



المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجناائية

قسم بحوث الجريمة

ندوة

الجرائم الاقتصادية المستحدثة

٢٠ - ٢١ أبريل ١٩٩٣

الجزء الثاني

إشراف

الدكتورة سمير لطفى

القاهرة

١٩٩٤

إهداء ٢٠١٦
هيئة الرقابة الإدارية
جمهورية مصر العربية



المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية

قسم بحوث الجريمة

ندوة

الجرائم الاقتصادية المستحدثة

٢٠ - ٢١ إبريل ١٩٩٣

الجزء الثاني

إشراف

الدكتورة سمير لطفى

القاهرة

١٩٩٤

المحتويات

الجزء الأول

الصفحة

١	كلمة المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية
٥	المشاركون
٧	الهيئة المنظمة
٩	ورقة العمل
٩	سهير لطفى
١٣	القسم الأول : محاور الندوة
١٥	المحور الأول : المنظور السيسولوجى للجرائم الاقتصادية المستحدثة
	الأوراق
١٧	أ - رؤية سيسولوجية لبعض الملامح الجديدة للجريمة
	الاقتصادية فى المجتمع المصرى المعاصر
١٧	محمد عبد البديع
٣٧	ب - الجرائم الاقتصادية المستحدثة واختلال قيمة
	الكسب المشروع
٣٧	أمال عبد الحميد
٥٧	التعقيب
٦١	أحمد زائد
	حسن الخولى
٦٥	المحور الثانى : الإعلام والجرائم الاقتصادية المستحدثة
	الأوراق
٦٧	أ - الرؤية الإعلامية للجرائم الاقتصادية
	(النص والصورة الذهنية)
٦٧	عبد الفتاح عبد النبى
٩٥	التعقيب
٩٧	خليل صابسات
	جيهان رشتى

١٠١	ماجدة عامر	ب - تناول الإعلامى لجرائم البناء والإسكان دراسة تطبيقية على بعض الصحف اليومية الصادرة فى الفترة ما بين ١٩٨٠ - ١٩٩٢
١٣١	جيهان رشتى	التعقيب
١٣٧	نادية سالم	
١٤٣	ممدى الشنساوى	ج - الإرهاب الموجه ضد السياحة جريمة اقتصادية فى مصر خلال التسعينات
		تحليل مضمون لمقالات الإرهاب والتطرف فى فكر المثقلين مائة مقال بالأهرام اليومى
٢٠٩	حسن نافعة	التعقيب
٢١٧	علياء شكرى	
٢٢١		المحور الثالث، نماذج لبعض أنماط الجريمة الاقتصادية المستحدثة الأوراق
٢٢٣	سميحة نصر	أ - الاتجاهات نحو أزمة شركات توظيف الأموال وعلاقتها بالقيم لعينة من المتضررين وغير المتضررين
٢٥٥	زين العابدين درويش	التعقيب
٢٦١	محمد شومان	ب - الجرائم المتعلقة بسياسة الائتمان عرض لدراسة قسم بحوث الجريمة
٢٨١	كمال أبو العيود	التعقيب
٢٨٧	إبراهيم طنطاوى	ج - تاريخ الشيخ الشيك
٣٠٥	عدلى حسين	التعقيب
٣٠٩	أمانى قنديل	د - الجرائم الاقتصادية المستحدثة فى النقابات المهنية دراسة حالة لنقابة المهندسين
٣٣٩	أسامة عبد الوهاب	التعقيب
٣٤١	سعد الراجحي	
٣٤٥	ممدى صلاح	هـ - الجريمة فى مجال نظم المعلومات

٣٦١	عثمان حجازى	و - السرقات والكمبيوتر
٣٧١	هشام رستم	التعقيب
٤٧١	سمير عيش	

الجزء الثانى

٤٧٥		المحور الرابع ، فلسفة المشرع المصرى فى التجريم والعقاب الأوراق
٤٧٧	عبد الرؤوف مهندي	أ - فلسفة المشرع المصرى فى التجريم والعقاب لمواكبة التحولات الاقتصادية للمجتمع المصرى
٤٨٧	مصطفى منير	ب - جرائم التلاعب بنظام السوق الحر أبعاد جديدة للجريمة الاقتصادية
٥٠٥	سميحة القليوبى	ج - الفسح التجارى وحماية المستهلك
٥١٧	محمدا زيتسون	التعقيب
٥٢٣	مصطفى السعيد	
٥٢٩	حسام عيسى	
٥٣١	مأمون سلامة	
٥٣٧		المحور الخامس ، الآثار الاقتصادية لبعض الظواهر الإجرامية الأوراق
٥٣٩	عبد الفتاح عبد النبى	أ - هدر موارد الأرض والمياه فى القرية المصرية عرض بحث قسم بحوث الجريمة
٥٦٧	عايدة فؤاد	ب - التعدى على الأرض الزراعية رؤية بنائية
٥٩٩	أحمد حسن	ج - هدر الموارد الطبيعية والمادية فى الزراعة المصرية
٦٤٣	محمود منصور	التعقيب
٦٥١	أحمد زايد	
٦٥٣	حسن الخولى	
٦٥٥	خلاف عبد الجابر خلاف	

٦٦١	سهيبر إبراهيم	د - غسل الأموال القذرة في الأوعية المصرفية
٦٩٩	السيد غيث	التعقيب
٧٠٥		القسم الثاني : الاتجاهات العامة للنقاش
٧٠٧		اولا، الاتجاهات العامة لمناقشات محاور الندوة
٧٢٥		ثانيا، الاتجاهات العامة لحلقات النقاش
٧٢٧	أحمد دهمدان	١ - اتجاهات نقاش الحلقة الأولى (الأبعاد التطبيقية للجرائم الاقتصادية المستحدثة)
٧٣٧	محمد شومان سميحة نصر	ب - اتجاهات نقاش الحلقة الثانية رؤية استشرافية لإشكالية الجريمة الاقتصادية المستحدثة والتحولت خلال فترة التسعينات (التوقعات والحلول)
٧٧١		الملاحق
٧٧٣		ملاحق حلقة النقاش الأولى
		أوراق مرجعية
٧٧٥	علي راغب	- ماهية تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات و دور المدعى العام الاشتراكي في مواجهتها
٧٩١	عادل الفقي	- الإرهاب والسياحة
٨٠٣	السيد غيث علي راغب	- ماهية السياسة الجنائية الدولية والمصرية لمكافحة المخدرات

المحور الرابع

**حوار حول فلسفة المشرع المصرى
فى التجريم والعقاب**

١ - فلسفة المشرع المصرى فى التجريم والعقاب لمواكبة التحولات الاقتصادية للمجتمع المصرى

عبد الرؤوف مهدى*

لم يعد موضوع الحماية الراجع لقانون العقوبات فى العصر الحديث ، حقوق الفرد معتبراً فى حالته الفردية ، بينما يعتمد الإنسان ويعمل بالتنظيم الاجتماعى ، بل أصبح الاهتمام موجهاً إلى حقوق المجتمع وحمايتها إذا ما تعارضت مع حقوق الفرد السابق الاعتراف له بها ، فتحويلات المجتمع المعاصر ، تجاوزت فى اتساعها ، ما كان يمكن تصوره فى الماضى ، فالتقدم الفنى ، والتغيرات السكانية والاجتماعية غيرت من ظروف الحياة ، وأنماط النشاط البشرى ، ومن القيم الخلقية والروحية ، ومن حاجات الشعوب وردود الفعل عندها ، وأصبحت السلطات العامة مهددة بزيادة الإجرام كما وكيفا ، وباستحالة توفير الاحترام للقواعد التقليدية ، مما أوجب إعادة وضع هذه القواعد تحت الفحص ، أو إيجاد وسائل فعالة لتوفير الاحترام لها .

ولعل أبرز ميدان ظهر فيه هذا التطور هو ميدان العلاقات الاقتصادية ، فالقانون والاقتصاد فرعان من فروع علم الاجتماع ، والدولة الحديثة لم تعد تستطيع أن تغض البصر عن التدخل فى الاقتصاد ، حتى لو كانت تستلهم الحرية الاقتصادية كمبدأ أساسى ، والمشرع هنا لم يعد يتصرف على مستوى النشاط الفردى ، ولكن على النطاق العام لمجموع الاقتصاد ، فالعملية الاقتصادية الفردية كفعل الإنتاج أو التبادل ، يجب أن تنظم ليس فقط لأنها يمكن أن تضر بهذا الفرد ، ولكن أيضاً لأنها يمكن أن تفسد السياسة الاقتصادية لمجموع الدولة . والعقاب الجنائى هنا لم يعد يفهم كأداة تحكيم ، أى وسيلة لإعادة التوازن المختل

* أستاذ القانون الجنائى ، نائب رئيس جامعة المنصورة .

بين شخصين أو أكثر فيما يتعلق بعلاقاتهم الاقتصادية ، ولكن كأداة لعمل اقتصادى مستقل . فاحترام الملكية الفردية منقولة أو عقارية ، واحترام النظام الاقتصادى ، يطرح أمرين جد مختلفين ، وحمايتها لايمكن أن تكون فعالة ، إلا إذا كانت التصرفات الاقتصادية للأفراد (أو الأشخاص القانونية) متوافقة مع مجموع الاقتصاد .

وإذا كان من أهم مظاهر قانون العقوبات فى القرن العشرين التوسع الملحوظ فى نطاق السلوك المجرم ، فإن الميدان الاقتصادى كان أهم ميدان ظهر فيه هذا التوسع . وهذه الظاهرة ، سادت فى الدول جميعها ، أياً كانت نظمها الاقتصادية والسياسية ، وإن اختلف قدر التوسع ونوعه حسب النظام المعمول به . بل لقد اعتبر بعض الشراح أن ظهور الجرائم الاقتصادية ، واحتلالها الأهمية التى فاقت جرائم الاعتداء على الأشخاص هو من أهم خصائص القرن العشرين ، فهى جرائم حضارية ، أى مرهونة بنظام الدولة عندما تبلغ درجة معينة فى التطور الحضارى .

وكانت مظاهر هذا التوسع فى التجريم ، أن أصبح عدد ضخم من السلوك البشرى ، هو فى الأصل ، طبيعى جداً ، مثل البيع والشراء ، وطلب سعر محدد للسلع ، وحيازة كمية معينة من البضائع فى المحلات ، ورفض بيع أنواع معينة من البضائع ، وشراء وبيع وسائل الدفع الأجنبية ونقل القيم خارج حدود الدولة ، أصبح له بشروط معينة ، صفة العمل المعاقب عليه .

ولقد لقي هذا الاتجاه التشريعى نحو تدخل قانون العقوبات لحماية الاقتصاد ترحيباً من الفقه الجنائى ، فقال الأستاذ André vitu أن الرقابة على الاقتصاد لا تكون فعالة إذا كان فى استطاعة الأفراد التخلص من نصوص السلطة الموجهة ، فالمشروع إذن عليه أن يحمى سياسته الاقتصادية بالتهديد بإجراءات شديدة تصيب المخالفين . ولم يقتصر هذا الترحيب الفقهى على نظم الاقتصاد الموجه ، بل تناول أيضاً نظام الاقتصاد الحر ، وفى ذلك يقول الأستاذ E. Janssens إن الحماية الجنائية للتنظيمات الاقتصادية أشد ضرورة فى نظام الاقتصاد الحر منه فى نظام الاقتصاد الموجه ، لأن مباشرة غير واعية للحرية الاقتصادية يمكن أن تبعث الاضطراب فى السوق ويكون لها انعكاسات خطيرة على الخطة الاجتماعية .

فلسفة المشرع المصرى فى التجريم والعقاب

تتبع فلسفة المشرع المصرى فى التجريم والعقاب المراحل الاقتصادية التى مرت بها البلاد ، ونحن لاندعى أن نرسم هنا قائمة تفصيلية كاملة لكل ما هو اقتصادى فى نصوصنا الجنائية ؛ لأن ذلك أمر بالغ الصعوبة لعدم تجميع نصوص قانون العقوبات الاقتصادى المصرى فى مجموعة موحدة ، فهى متناثرة فى قوانين عديدة ، بل فى مجموعات قانونية متعددة ، مثل قانون العمل ، والقانون التجارى ، والقانون الزراعى ، وقانون الشركات ... إلخ .

لذلك فإننا سنكتفى ببيان الخطوط الأساسية لهذه السياسة ، وهى المتمثلة فى قوانين الأسعار والتموين والتهريب الجمركى والنقدى .

سياسة اقتصادية تهدف إلى ضمان حرية المنافسة

لا تتضمن مجموعة قانون العقوبات المصرى سوى نصوص بسيطة لمعالجة المسائل المتعلقة بالسياسة الاقتصادية ، فقد كانت المادة ٢٠٠ من قانون عقوبات سنة ١٩٠٤ (التي أدخلت فى قانون عقوبات سنة ١٩٣٧ برقم ٣٤٥) لاتعتبر ارتفاعاً غير مشروع للأسعار إلا ذلك الارتفاع الذى يفسد الدور الطبيعى للعرض والطلب . فهذه المادة تحدد وتعاقب كل عمل غير مشروع يتكون من اجتماع العناصر الآتية : إحداث ارتفاع أو انخفاض فى الأسعار على أثر استخدام وسائل غش مع قصد إحداث هذا الارتفاع أو الانخفاض ، فهذه المادة تهدف إلى فرض أسعار السوق باعتبارها عادلة وطبيعية . وعلى الرغم من أن هذه المادة أدخلت فى قانون العقوبات المصرى منذ سنة ١٩٠٤ ، إلا أنها لم تجد تطبيقاً عملياً إلا مرة واحدة بحكم محكمة بنى سويف الجزئية فى ٢٠ أكتوبر سنة ١٩٠٩ ، فقد قضت المحكمة بإدانة صاحب آلة طحن قمح طبقاً لهذه المادة ، لأنه رفع سعر الطحن إلى أكثر مما تحدده قواعد المنافسة الطبيعية وحرية التجارة ، وذلك بإجرائه اتفاقات مع ملاك آخرين فى المنطقة من شأنها إنقاص عدد الماكينات المستعملة ، وأنشأ بذلك احتكاراً حقيقياً ، وقد تأيد هذا الحكم بحكم محكمة استئناف بنى سويف فى ١٢/١٢/١٩٠٩ ، إلا أن محكمة النقض نقضت هذا الحكم فى ٥ مارس سنة ١٩١٠ وقضت بعدم وجود جريمة فى الواقعة ؛ لأنه على الرغم من أن محكمة

الموضوع أثبتت وجود قصد إحداث ارتفاع فى الأسعار إلا أن الوسائل المستخدمة لاتدخل فى تعبير "وسائل أخرى أو طرق احتيالية أياً كانت" لأنها مشروعة ولا تكون إلا شكلاً من مباشرة حرية المنافسة ، وإلى جانب حرية التجارة كنوع من حرية المنافسة ، عرفت مصر الحماية الجنائية لحرية العمل ، وحرية تنقل رأس المال الوطنى والأجنبى داخل البلاد وخارجها .

سياسة التوجيه الاقتصادى

لقد أنشئت الرقابة على الأسعار فى مصر لأول مرة فى سبتمبر سنة ١٩٣٩ ، وكان سبب ذلك الظروف الاستثنائية للحرب ، ومنها وقف الاستيراد ، ووجود عدد كبير من القوات العسكرية الأجنبية على الأراضى المصرية ، وهى ذات نفقات كبيرة ، ونقص الإنتاج الزراعى وعدم كفاية الإنتاج الصناعى لتعويض نقص الواردات وتغطية تزايد الطلب المدنى والحربى ، ونظراً لتزايد نفقات هذه الجيوش الأجنبية خلال الحرب ، فإن عدم التوازن بين السيولة النقدية والسيولة الحقيقية للبضائع والخدمات فى الاقتصاد المصرى أصبح أكثر خطورة ، وكان الغرض الأساسى من الرقابة على الأسعار حصر التضخم وتخفيف نتائجه ، سواء فى النطاق الاقتصادى أو النطاق الاجتماعى ، وكان يجب تمويل البلاد من إنتاج المواد الأولية وتحقيق العدالة فى توزيعها ، إن الارتفاع الشديد جداً فى الأسعار وفى مستوى المعيشة الذى سجل خلال الحرب كان من نتائجه حرمان جانب كبير من الشعب من إشباع حاجاته الجوهرية .

فمنذ سبتمبر سنة ١٩٣٩ أدخل فى نظام التسعير عديد من المنتجات الغذائية والوقود والمواد الأولية ، وقد اشتدت الرقابة خلال سنوات الحرب ، ولكنها كانت دائماً معتبرة مؤقتة وصادرة بسبب ظروف استثنائية .

ولقد كانت الإجراءات الأولى التى اتخذتها الحكومة المصرية فى سنة ١٩٣٩ هى حظر تصدير مجموعة من المنتجات تتزايد باستمرار ، وكذلك نظام التسعير وتحديد الربح فى كل المواد الضرورية لتموين الجيش والشعب . وفى السنوات التالية اتخذت إجراءات عديدة للتأثير على العرض والطلب كالاستيراد وتنظيم الشراء والتخزين وتوزيع المواد الضرورية بالبطاقات ، وكان أهم القوانين الصادرة هو القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين ، والقوانين أرقام ١٠١

لسنة ١٩٣٨ ، و ٩٦ لسنة ١٩٤٥ ، و ١٦٣ لسنة ١٩٥٩ فى شأن التسعير الجبرى وتحديد الأرباح ، وكذلك القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٤٧ الخاص بالرقابة على النقد . ثم حدث بعد ذلك ، ومع قيام ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ ، أن ازداد تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى ، فبدأت تظهر القوانين التى تهتم بتغيير طبيعة الاقتصاد كالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الخاص بالإصلاح الزراعى الهادف إلى إعادة توزيع الدخل القومى الناتج من الزراعة توزيعاً عادلاً . ثم صدرت القوانين أرقام ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ و ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ ، ٢٦ لسنة ١٩٥٤ التى نوعت وسائل تكوين رؤوس الأموال العينية وطرق ترغيبها فى الاستثمارات ، وقد تأثر نطاق التجريم الاقتصادى بذلك فتضمنت معظم القوانين الاقتصادية الصادرة خصوصاً جنائية .

كما صدرت القوانين أرقام ٩١ لسنة ٥٧ فى شأن جرائم تهريب النقد الذى حل محله القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٦ وصدر القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٧٥ فى شأن جرائم الاستيراد والتصدير ، ثم أخذت السياسة الاقتصادية منذ ١٩٦١ مظاهر الحل الاشتراكى ، إذ أمم الهام من وسائل الإنتاج بالقوانين أرقام ١١٧ ، ١١٨ ، ١١٩ لسنة ١٩٦١ فأصبحت السياسة الاقتصادية تمثل تنظيمياً أمراً مختلف وجوه النشاط الاقتصادى دون أن تبلغ حد التخطيط الشامل للاقتصاد . كما صدرت القوانين أرقام ٦٦ لسنة ١٩٦٣ فى شأن تنظيم جرائم التهريب الجمركى ، ٩٥ لسنة ١٩٦٣ فى شأن الاستيراد ، ٩٢ لسنة ١٩٦٤ فى شأن جرائم تهريب التبغ . والقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون الضرائب على الدخل ، وتوالت تعديلات هذه القوانين ، وإلغاء بعضها وإحلال قوانين أخرى محلها .

الجرائم الاقتصادية فى مشروع قانون العقوبات

بدأت محاولات إدخال الجرائم الاقتصادية فى المدونة العقابية المصرية بما انتهت إليه لجنة مراجعة مشروع قانون العقوبات فى سنة ١٩٦٥ ، فقد وضعت مشروعاً للجرائم الاقتصادية خصصت له الباب الثانى من الكتاب الثانى بعنوان "الجرائم الماسة بالاقتصاد القومى" ، وقسمته إلى أربعة فصول هى : الاستفادة بغير حق على حساب الاقتصاد العام ، والإخلال بتنفيذ الالتزامات الاقتصادية ، والتأثير فى

الثقة المالية العامة ، والفصل الرابع أحكام خاصة بالجرائم الاقتصادية . وقد رأت اللجنة المختصة حينذاك عدم وضع تعريف للجريمة الاقتصادية فى المشروع نظرا لما جرى عليه العمل فى قوانين العقوبات من عدم تضمينها تعريفا لنوع أو طائفة من الجرائم اجتزاء بموضع النص عنها فى القانون وخشية أن يجىء هذا التعريف ناقصا أو غامضا فتضيع الفائدة منه .

وقد تضمن الفصل الأول نصوصا مقتبسة من المواد ١١٥ و ١١٦ من قانون العقوبات الحالى ، بالإضافة إلى جرائم جديدة هى مباشرة نشاط تجارى أو صناعى أو زراعى بالمخالفة للقانون والمضاربة ، والحصول بطريق الغش على ائتمان أو إذن استيراد أو تصدير أو ترخيص باستخدام عملة أجنبية أو مواد أو سلع تجاوز احتياجاته الحقيقية ، أو على تحديد أسعار منتجاته بما يجاوز قيمتها ، وتقديم بيانات اقتصادية غير صحيحة أو إخفائها وامتناع الموظف العام فى منشأة تعاونية أو تجارية أو احتجازه بغير حق سلعا مما عهد إليه ببيعه .

أما الفصل الثانى الخاص بالإخلال بتنفيذ الالتزامات الاقتصادية ، فقد ورد به النص على جريمة المادة ١١٦ مكرراً عقوبات مع تنسيق أحكامها ، كما نص على جريمة المكلف بالرقابة على تنفيذ الالتزامات الاقتصادية إذا تسبب فى الإخلال بتنفيذ هذا الالتزام ، كما نص على جريمة المادة ١٣٩ عقوبات ، وكذلك جريمة إنتاج أو تصدير سلعة من نوع ردىء أو غير مطابق للنماذج أو الشروط المقررة لها . والإهمال فى بذل العناية اللازمة لتوجيه أو إدارة أو استغلال مال عام أو فى أداء مهمة اقتصادية أو مشروع اقتصادى عام ، وتقديم عرض إلى منشأة أجنبية بشأن بيع أو شراء أو خدمة تقوم مؤسسة أخرى بالتفاوض فى شأنها . أما الفصل الثالث الخاص بالتأثير فى الثقة المالية العامة فقد ورد فيه النص على جرائم إذاعة وقائع ملفقة أو مزاعم كاذبة بقصد إحداث هبوط فى أوراق النقد الوطنية ، أو زعزعة الثقة فى متانة نقد الدولة وسنداتاتها ، والتحريض على سحب الأموال المودعة فى المصارف أو الصناديق العامة أو بيع سندات الدولة ، وجريمة المادة ٣٤٥ من قانون العقوبات ، وجريمة نشر ميزانية غير صحيحة بقصد إخفاء حقيقة مركزها المالى أو توزيع أرباح وهمية ، وجريمة إتلاف أدوات إنتاج أو مواد أولية أو غيرها من المنتجات الزراعية أو الصناعية .

وفى عام ١٩٦٦ شكلت لجنة عليا برياسة وزير العدل لمراجعة المشروع فى

صيفته النهائية . وقد أفرد المشروع النهائي بابا فى القسم العام من القانون ضمنه أحكاما خاصة بالجرائم الاقتصادية ، فعرف الجريمة الاقتصادية ، بينما لم يورد المشروع التمهيدى تعريفا لها ، كما استبعد بعض المواد . التى كانت واردة فى المشروع التمهيدى بين الجرائم الاقتصادية مثل جريمة الإضرار بمصلحة الدولة أو المؤسسة العامة فى صفقة من أجل الاستفادة الخاصة ، وجريمة حصول الموظف العام المشرف على التوريد على ربح من هذه العمليات .

وقد أورد المشروع النهائي الجرائم الاقتصادية فى الباب الثانى من القسم الخاص تحت عنوان الجرائم الماسة بالاقتصاد القومى ، فى المواد من ٢٣٧ حتى ٢٤٨ ، وهى تقريبا فى نطاق المشروع التمهيدى فيما عدا ما استبعد . كما نص على أحكام خاصة بالجرائم الاقتصادية فى الباب السابع من القسم العام .

سياسة تحرير الاقتصاد القومى

انطلاقا من دعوة رئيس الدولة فى خطابه أمام مجلسى الشعب والشورى فى ١٥/١٢/١٩٩٠ لكافة مؤسسات الدولة إلى الإسهام فى إعداد برنامج مدته ألف يوم لاستكمال تحرير الاقتصاد القومى ، فقد قام مجلس الشعب بإصدار العديد من التشريعات التى تستهدف تحرير الاقتصاد القومى ، وتحقيق أقصى معدلات للتنمية من خلال سياسة اقتصادية تعطى قوى السوق دورا هاما فى توجيه النشاط الاقتصادى .

وكان من أهم ما تحقق فى هذا المجال التشريعات التى صدرت فى الآونة الأخيرة ، وهى القرار بقانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠ فى شأن سرية الحسابات بالبنوك ، والذى حظر الاطلاع على حسابات العملاء وودائعهم وأماناتهم وخزائنها فى البنوك ، وفرض هذا الحظر حتى على الأشخاص والجهات التى يخولها القانون سلطة الاطلاع أو الحصول على الأوراق أو البيانات المحظور إفشاء سريتها ، وجعل مخالفة هذا الحظر جريمة جنائية معاقبا عليها بعقوبة الجنحة ، والقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ فى شأن الوظائف المدنية القيادية فى الجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام ، والذى فرض أن يكون شغل الوظائف القيادية لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، ونص على أن يقصد بهذه الوظائف تلك التى يتولى شاغلوها الإدارة القيادية بأنشطة الإنتاج أو الخدمات أو تصريف شئون الجهات

التي يعملون فيها من درجة مدير عام أو الدرجة العالية أو الدرجة الممتازة الأعلى أو الدرجة الأعلى أو ما يعادلها .

والقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون الضريبة العامة على المبيعات ، والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩١ بإعفاء أذن الخزائنة من الضرائب ، والقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بتعديل بعض أحكام قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ ، والذي رفع حد الإعفاء من الضريبة على الدخل العام إلى ثلاثة آلاف جنيه . والقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام الذي عاقب بعقوبة الجنحة على مخالفة بعض أحكامه . كما نص على عدم جواز إحالة الدعوى الجنائية إلى المحكمة فى جرائم الإضرار العمدى (١١٦ مكرر) وجرائم الإضرار غير العمدى (١١٦ مكرر أ) وإهمال صيانة أو استخدام الأموال العامة (١١٦ مكرر ب) بالنسبة إلى أعضاء مجالس إدارة الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بناء على أمر من النائب العام أو النائب العام المساعد أو المحامى العام الأول .

كما صدر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام قانون البنوك والائتمان وقانون البنك المركزى المصرى والجهاز المصرفى الذى بموجبه أنشأ صندوقا يسمى صندوق التأمين على الودائع بالبنوك العاملة فى مصر والمسجلة لدى البنك المركزى المصرى ، ونص فيه على عدم جواز رفع الدعوى الجنائية فى الجرائم المنصوص عليها فى قانون البنوك والائتمان رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ إلا بناء على طلب من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بعد أخذ رأى محافظ البنك المركزى المصرى .

كما صدر القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام قانون حماية حق المؤلف رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٤ الذى مد بموجبه الحماية الجنائية إلى مصنفات الحاسب الآلى من برامج وقواعد وبيانات وما يماثلها من مصنفات تحدد بقرار من وزير الثقافة (المادة الثانية) ، وهى حماية مقصورة على حق المؤلف على المصنف وليست للمصنف فى ذاته .

وصدر كذلك القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ بإصدار قانون سوق رأس المال . الذى نظم إصدار الأوراق المالية ، ونظم قيد وتداول الأوراق المالية فى سوق تسمى بورصة الأوراق المالية ، كما نظم الشركات العاملة فى مجال الأوراق المالية

والأنشطة التي تباشرها ، ونظم كذلك صناديق الاستثمار ، وهي صناديق تهدف إلى استثمار المدخرات في الأوراق المالية . كما نظم الهيئة العامة لسوق المال ، ورخص لوزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص منح موظفي الهيئة صفة الضبطية القضائية في إثبات الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة تنفيذا له ، ولهم في سبيل هذا الإثبات الاطلاع على السجلات والدفاتر والمستندات والبيانات في مقر الشركة أو مقر البورصة أو الجهة التي توجد بها ، وفرض على المسئولين في الجهات المشار إليها أن يقدموا إلى الموظفين المذكورين البيانات والمستخرجات وصور المستندات التي يطلبونها لهذا الغرض . وقرر في المواد ٦٣ ، ٦٤ ، ٦٥ ، ٦٦ ، ٦٧ ، ٦٨ من القانون فرض عقوبات جنائية تتراوح بين الحبس والغرامة لمخالفة أحكام القانون أو لائحته التنفيذية . كما أجاز في المادة ٦٩ من القانون الحكم - فضلا عن العقوبات - بتدابير احترازية هي الحرمان من مزاولة المهنة أو النشاط الذي وقعت الجريمة بمناسبةه لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات .

وصدر أيضا القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعي .

ب - جرائم التلاعب بنظام السوق الحر أبعاد جديدة للجريمة الاقتصادية

مصطفى منير*

موضوع البحث

من المثير للاهتمام ذلك التحول الملموس في الدراسات التي تجرى في إطار العلوم الجنائية والتي نحت صوب إيلاء مزيد من المعالجة المستفيضة للجريمة في محيط الحياة الاقتصادية *Crime Dans La vie economique* وذلك منذ بواكير العقد الرابع من هذا القرن^(١).

ويمكن القول أن النظريات التي جرت صياغتها في إطار فروض علم الإجرام بغرض تفسير الجريمة في سياق مباشرة الأنشطة الاقتصادية كان لها فضل السبق في لفت الانتباه لهذا النمط من السلوك الإجرامي.

وقد أفرز التطور المنهجي في الدراسة والتحليل، والذي تواكب مع تطور شكل ومضمون العلاقات والأنشطة الاقتصادية مفاهيم متباينة للامح هذا النمط الإجرامي، فمن الجريمة الاقتصادية *economic crime* في مستهل هذا القرن إلى جريمة ذوى الياقة البيضاء *White collar crime* في منتصفه، إلى مايمكن أن نطلق عليه في وقتنا الراهن "جريمة التلاعب بنظام السوق الحر"^(٢).

وإذا كانت الجريمة الاقتصادية في شكلها التقليدي تمثل انتهاكاً للسياسات الاقتصادية المبنية على التوجيه والرقابة التي انتهجتها شتى البلدان إبان الحربين العالميتين الأولى والثانية بما أفرزته من جرائم الخروج على نظام الأسعار والقيود على التعامل في الصرف الأجنبي والاستيراد والتصدير... إلخ^(٣)، فإن موضوع

* دكتوراه في القانون، عضو هيئة التدريس باكاديمية الشرطة، وأستاذ معار بجامعة قاريونس.

هذا البحث ينصب على تلك الطائفة من الجرائم التي تفرزها السياسة الاقتصادية الآخذة بنظام حرية السوق ، والتي تعرقل السير الطبيعي لقانون العرض والطلب ، ومن أبرزها الاحتكار Monopoly والاتفاقات غير المشروعة لتقييد التجارة وفرض الأسعار Price Fixing والمضاربة غير المشروعة Speculation illicite والغش والإعلان والدعاية الزائفة Publicite Fause .

أهمية البحث

تبدو أهمية البحث إذا لاحظنا أن فكرة الجريمة الاقتصادية وقانون العقوبات الاقتصادي وفقاً للفهم التقليدي باعتبارهما وسيلة وأداة السياسة الجنائية في الحفاظ على النظام الاقتصادي القائم على الهيمنة والتوجيه قد غدتا قاصرتين عن الوفاء بمتطلبات السياسة الاقتصادية التي تنتهجها أغلب بلدان العالم المتقدم والنامي على حد سواء ، والتي أضحت تتبنى من حيث المبدأ نظام الحرية الاقتصادية Free Market مع اختلاف في هامش ضئيل في التفاصيل والتطبيق .

وقد انتهجت بلادنا في مدى السبعينيات والثمانينيات ومازالت في ضوء هذه المتغيرات سياسة اقتصادية رشيدة عرفت بسياسة الانفتاح الاقتصادي Lou-verure économique تقوم على الحرية الاقتصادية في عديد من المجالات وإتاحة الفرصة للأفراد وكيانات القطاع الاقتصادي الخاص في المساهمة بدور فعال في النشاط الاقتصادي ، غير أنه لكي تؤتي هذه السياسة أقصى الثمار المرجوة فلا بد أن تتوازي معها سياسة تشريعية تتساوى على غرارها .

ويلاحظ في هذا المجال أن السياسة الجنائية كأحد فروع السياسة التشريعية لم يكن تطورها بالقدر اللائم للسياسة الاقتصادية ، إذ هي بطبيعتها أبطأ في تكيفها مع سرعة التغير في الأمور الاقتصادية ، فلا تزال بعض أوجه التجريم المرتبطة بسياسة هيمنة الدولة الاقتصادية تشكل محوراً هاماً ، ولا تزال الجرائم الاقتصادية التقليدية (التموينية - الجمركية - النقدية) تمثل جوهر قانون العقوبات الاقتصادي .

وفي ضوء هذه الملاحظة تجيء أهمية البحث من حيث هو "محاولة لتتبع التطور في السياسة الجنائية ، وما أفرزته من جرائم مستحدثة في التشريع المصري تتناسب ومناخ حرية السوق" ، ذلك من ناحية ، ومن ناحية ثانية فإنه يعد

"أيضاً محاولة" لتلمس بعض المواطن التي تبدو فيها بعض الممارسات المنطوية على التلاعب بنظام السوق الحر خارج طائلة التجريم" ، أو أن التجريم فيها قاصر عن الوفاء بالردع على نحو فعال ، وذلك في ضوء ما جرى استحداثه في التشريع المقارن من أحكام في هذا الشأن .

خطة البحث

في إطار هذا الفهم سنعالج موضوع هذا البحث وفق خطة مقتضاها أفراد فصل أول للتعريف بمفاهيم أهم جرائم التلاعب بنظام السوق الحر ، ثم تنتهي في فصل ثان بتقدير لموقف المشرع المصري للتجريم في هذا المجال ، سواء في شقه الموضوعي أو الإجرائي .

الفصل الأول : في أهم أنماط جرائم التلاعب بنظام السوق الحر

جريمة الاحتكار

يقصد بالاحتكار monopoly وفقاً للمفهوم الاقتصادي الانفراد بسوق سلعة أو خدمة في يد واحدة .

ومن مساوئ الوضع الاحتكاري أنه يخلق باب المنافسة أمام صغار الموزعين أو المنتجين ، مما يؤدي لرفع معدلات الربح ، فتتسم الأسعار بالمبالغة ، ولا تعبر تعبيراً حقيقياً عن قيمة السلعة أو الخدمة الاقتصادية ، كما يؤدي لانخفاض معدلات التقدم والابتكار التكنولوجي نتيجة لانعدام المنافسة^(٤) .

غير أن الوضع الذي يغلب أن تأخذه المنافسة في النهاية في سوق أى سلعة هو حالة احتكار القلة والذي لا يختلف كثيراً في مساوئه عن الاحتكار الكامل . بينما تعد حالة المنافسة الاحتكارية monopolistic Competition أفضل أوضاع التنافس ، حيث يسود في إطارها إلى حد كبير حرية الدخول للسوق والمزاومة التجارية ، الأمر الذي يؤدي لاعتدال أثمان السلع وتزايد معدلات التقدم والاختراع . أما حالة المنافسة الكاملة Perfect Competition فهو فرض يُعد مثالياً ويصعب تحقيقه في ظل نظام السوق الحر ، كما أنه يقلل فرص التركيز اللازم لتحقيق معدلات عالية من التقدم وخفض التكلفة الاقتصادية^(٥) .

والغالب فى تشريعات بلدان السوق الحر أن يكون موضوعاً للتجريم كل سلوك احتكارى ، سواء أكان فى مجال الإنتاج أم التوزيع .
أما التشريع المصرى فلم يعرف بعد قانوناً متكاملأً لتجريم الأنشطة الاحتكارية ، فيما خلا بعض القوانين التى عالجت جزئياً جوانب منه وفقاً لما سيبين لنا فيما بعد .

جريمة الاحتكار فى التشريع المقارن

تعد تشريعات الولايات المتحدة الأمريكية من أولى التشريعات التى اهتمت بتجريم الاحتكارات ، نظراً لما تميز به النظام الاقتصادى الأمريكى من حرية كاملة ومعدلات عالية من النمو والتركز منذ زمن مبكر ، الأمر الذى أدى لظهور شركات ومؤسسات قوية فى مطلع هذا القرن ، وتواكب مع هذه الظاهرة اتجاه هذه الشركات لإنشاء الكارتلات الرامية إلى رفع الأسعار وتقييد الإنتاج ، فصدرت مجموعة من التشريعات الرامية إلى مناهضة الاحتكارات وحماية حرية المنافسة عرفت باسم تشريعات أنتى - ترست Anti Trust .

ومن أهم هذه التشريعات تشريع شيرمان Shirman-act الذى تضمن تجريم الاحتكار بصورة مطلقة ، بل وسأوى بين الجريمة التامة والشروع أو التآمر أو الاتفاق الذى يحدث بين مجموعة من الأشخاص أو المؤسسات للتوصل للاحتكار ، كما حظر التشريع الاحتكار فى كافة مجالات النشاط الاقتصادى والمعاملات التجارية ، وسواء وقع فى الداخل أم مع الخارج ...

"every Person who shall monopolize...any part of the trade or commerce among the several states, or with foreign nations shall be deemed guilty ..."

وطبقاً للتعديلات التى أدخلت على التشريع بمقتضى قانون كلايتون Clay-ton-act عام ١٩١٤ وقانون Celler Kafauever فى عام ١٩٥٠ خضع للحظر أنشطة الاندماجات الأفقية Horizontal Mergers والرأسية Vertical Mergers إذا كانت تؤدى للحد من المنافسة أو لخلق قوة احتكارية^(٧) . وقد استهدف التعديل بهذه الصورة مواجهة الأنشطة المؤدية للاحتكار قبل أن يزدهر أو بحسب التعبير الأمريكى قتل الداء فى مكمته Nip it in the Bud^(٨) .

وطبقاً للقانون فإن الاحتكار المؤثم يستلزم وجود نشاط إيجابي Positive behavior وسلوك ذي غرض هادف لذلك Purposeful behavior ويستفاد ذلك من استخدام المشرع للفظة monopolize التي تعنى لغة السعى للاحتكار بدلاً من monopoly والتي تعنى مجرد الوجود فى وضع احتكارى دونما بذل نشاط يؤدي إليه ، فالاحتكار الطبيعى Natural monopoly لا يخضع لنص التجريم ، وكذلك الناجم عن الاستثنائات بحقوق وبراءات الاختراع أو الناتج عن استمرار الإنتاج أو النشاط بأسلوب تقليدى عزفت عنه سائر المنشآت ، الأمر الذى يلاحظ فى المراحل المتأخرة من إنتاج سلعة ما Dying industry أما الإحتكار المؤثم فهو الاحتكار المصطنع Artificial الراجع لاستخدام الوسائل غير المشروعة على النحو السالف إيضاحه ^(٩) .

أما التشريع الفرنسى فلم يجرم الاحتكار وإنما يعاقب على إساءة استخدام المركز الاحتكارى فى السوق Abus de Position dominante ^(١٠) ومرد ذلك أن حركة الاحتكارات فى فرنسا وفى سائر البلدان الأوربية بوجه عام ليست بالقوة والتركز الشديدين التى كانت عليهما فى الولايات المتحدة إبان إصدار تشريعات أنتى - ترست .

وقد استحدث المشرع الفرنسى هذه الجريمة بمقتضى القانون الصادر فى ١٩ يوليو ١٩٧٧ والمعدل لقانون ١٩٤٥ الخاص بالمخالفات الاقتصادية . والشرط المفترض Condition Prealable فى الجريمة هو وجود مركز احتكارى فى سوق سلعة أو نتيجة لسيطرة مؤسسة أو مجموعة من المؤسسات التى تضمها رابطة واحدة ، وطبقاً لقرار لجنة مراقبة المنافسة Commission de Concurrence الصادر فى عام ١٩٧٨ تعد أى مؤسسة اقتصادية موجودة فى موقف احتكارى إذا كان مجمل إنتاجها من سلعة ما يصل لنصف إنتاج السوق La moite du chiffre d'affaires de la Profession أو كانت تتفرد باستخدام تكنولوجيا متقدمة فى التصنيع ^(١١) .

أما النشاط الإجرامى المؤثم فهو إساءة استخدام الوضع الاحتكارى فى السوق سواء بفرض شروط وعلاقات تعاقدية جائرة على العملاء أم تعديلها من جانب واحد أو بممارسة ضغوط على العملاء بأى شكل ينطوى على إساءة استخدام الوضع الاحتكارى ^(١٢) .

جريمة الاحتكار فى التشريع المصرى

الذى يبدو أنه ليس ثمة خطة واضحة إزاء الاحتكار فى التشريع المصرى ، وقد ورد تجريم هذا السلوك بشكل جزئى وذلك بحظر الاحتكار فى سلع معينة . ولم يرد هذا الحظر عاماً وفى جميع جوانب نشاط السوق الحرة كما هو الشأن فى التشريع المقارن .

فنصت م/١ من القانون رقم ٢٤١ لسنة ١٩٥٩ على أنه "لايجوز فى أى من إقليمى الجمهورية أن يحتكر موزع واحد توزيع سلعة منتجة محلياً ومحظور استيراد مثلتها من الخارج" .

والسلوك المؤثم فى هذه الجريمة يتمثل فى استئثار شخص واحد بتوزيع إحدى السلع المنتجة محلياً ومحظور استيراد مثلتها ، ولايشترط لتحقيق هذا المعنى أن يكون كامل الكميات المنتجة من السلعة فى حيازة الموزع بالأوضاع وبالشروط التى يفرضها حتى ولو كان جانب منها فى حيازة آخرين . ولايشترط لقيام الجريمة أن يحتكر الموزع توزيع السلعة المنتجة بالكامل . فإذا كان هامش التوزيع فى يد باقى الموزعين من الضالة بحيث لايفى لقيام منافسة حقيقية كان ذلك كافياً فى توافر الاحتكار فى إحدى صورته النادرة وهو الاحتكار الكامل^(١٣) بينما الغالب أن تسود حالة احتكار القلة Oligopoly وهو فرض يتفق فيه موزعان رئيسيان أو أكثر على توحيد قراراتهم فيما يتعلق بالكميات التى يجرى توزيعها من السلعة ومستوى الأسعار فى السوق^(١٤) .

جريمة الاتفاق غير المشروع على تقييد التجارة

لا تكمن الأخطار المحدقة بنظام حرية السوق فى الاحتكار فقط ، إذ قد تمثل بعض الاتفاقات التى تجرى بين المنتجين أو الموزعين تهديداً للمسار الطبيعى لقانون العرض والطلب وحرية المنافسة بما يؤدى فى النهاية لسيادة أوضاع احتكارية فى السوق . ومن ذلك فرض أو تحديد الأسعار (احتكار السعر) ، وتقييد حصص الإنتاج لاصطناع اختناقات مفتعلة فى عرض السلعة . وتجرى التشريعات فى بلدان السوق الحرة على تجريم هذه الاتفاقات غير المشروعة . ويتمثل الركن المادى أو النشاط المجرم فى إجراء الاتفاق المحظور بين الأطراف المتواطئة ،

وسواء أكان صريحاً أم مستتراً ، مكتوباً أم شفوياً ، وذلك حسبما سيبين تباعاً .

جريمة الإتفاق غير المشروع فى التشريع المقارن

ينص الباب الأول من تشريع شيرمان على عدم مشروعية كل تعاقد أو اتفاق أو تأمر لتقييد التجارة فيما بين الولايات أو مع الأقطار الخارجية .

"every contract, Combination ... or conspiracy, in restraint of Trade or commerce among the several states, or with foreign nations is hereby declared illegal" .

ووفقاً لما ذهب إليه القضاء الأمريكى يدخل تحت طائلة التجريم كل اتفاق من شأنه الحد من المنافسة الحرة أو إعاققتها ^(١٥) . ومن ذلك تثبيت الأسعار وتقسيم الأسواق فيما بين المتنافسين ^(١٦) ويستوى أن يكون الإتفاق صريحاً express كما فى التعاقدات التى تفرضها كبرى المؤسسات على عملائها والتى تلزمهم بعدم بيع السلع بأدنى من سعر معين . وقد يكون الإتفاق ضمناً Tacitly agree كما يحدث فى عمليات قيادة السعر Price Leadership التى تفرضها كبرى المؤسسات ثم تتبعها الشركات والمنشآت الأصغر فى توافق لاشعورى Con-scious Parallelism حيث تضطر لاتباع الأسعار الجديدة السائدة ^(١٧) .

وفى فرنسا ووفقاً لما تقضى به المادة ٥٠ من قانون المخالفات الاقتصادية الصادر فى ١٩٤٥ يخضع للتجريم كل إتفاق يمكن أن يؤدى للتلاعب بالمنافسة الحرة أو إعاقتها ...

"Sont Prohibées, les actions concretees, conventions, ententes expresses ou tacites ou coalitions sous quelque forme agant pow abjet ou pouvant avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence..."

جريمة الاتفاق غير المشروع فى التشريع المصرى

لم يتضمن التشريع المصرى تجريم الاتفاقات المقيدة للتجارة أو المعوقة بالمنافسة بصفة دائمة . وربما كان ذلك أمراً مقبولاً فى ظل السياسة الاقتصادية القائمة على الهيمنة والتى كانت سائدة حتى نهاية عقد الستينيات . أما بعد أن أخذت

الدولة بسياسة الانفتاح الاقتصادي في العديد من المجالات بدءاً من عقد السبعينيات ، فقد كان حرياً بالمشروع أن يتنبه لتجريم هذه الأوجه من الاتفاقات التي تعد مصدر خطر كبير على استقرار نظام السوق الحرة وثبات الأسعار كما هو الشأن في البلدان التي تأخذ بهذا النظام الاقتصادي .

وكان قد صدر أمر نائب الحاكم العسكري العام رقم ٥ لسنة ١٩٧٣ ، إبان حرب أكتوبر بتجريم بعض هذه الاتفاقات إلا أنه ألغى العمل به بانتهاء حالة الطوارئ في عام ١٩٨٠ ، وتنص المادة ٨ من هذا الأمر على أن يعاقب ... "كل من اتفق مع غيره على الامتناع عن بيع سلعة ما أو على فرض حد أدنى لسعر بيعها ، وكذلك كل من كان محرضاً على مثل هذا الاتفاق سواء من منتجي السلعة أو الموزعين لها أو تجار الجملة أو التجزئة أو السماسرة" .

جريمة المضاربة غير المشروعة

يمكن تعريف المضاربة غير المشروعة بأنها توظيف لسلوك ينطوي على استخدام لوسائل احتيالية بهدف التلاعب بالأسعار أو بالعرض والطلب على سلع معينة يقرر المشرع حمايتها من هذه التأثيرات المفتعلة^(١٨) .

جريمة المضاربة غير المشروعة في التشريع المقارن

تنص المادة ٤١٩ من قانون العقوبات الفرنسي على تجريم استخدام الوسائل الاحتياطية للمضاربة على خفض أو رفع الأسعار المصطنع للسلع والمنتجات ذات الأهمية العامة أو الخاصة أو الشروع في ذلك .

ويتمثل الركن المادي في هذه الجريمة في استخدام إحدى الوسائل الإحتياطية التي نص عليها القانون على سبيل المثال لا التحديد لإحداث اضطراب في أسعار السلع والمنتجات ، ومن هذه الوسائل :

١ - نشر وقائع أو معلومات كاذبة Faux أو مزورة Calomnieux في السوق عن مستوى توزيع أو سعر سلعة ما .

٢ - طرح كميات كبيرة من السلعة في السوق لا تتفق ومعدلات الطلب عليها .

٣ - عرض أسعار أعلى ثمناً للسلعة من القيمة التي يطلبها البائعون .

٤ - سحب السلعة من التداول واختزانها في يد واحدة .

ه - أية طريقة احتيالية أخرى :

"Bref, Tout ce Tend a fausser le raultant de jeu habiuel de L'affre et la demande.."

وتطبيقاً لذلك قضى بأنه يعد من الوسائل الاحتيالية التهديد الذى توجهه نقابة تجارية لأعضائها بحرمانهم من مزايا معينة إذا عرضوا السلع للبيع بأدنى من المستوى الذى تحدده لهم^(١٩) . وقضى أيضاً بأنه يدخل فى مفهوم الوسائل الاحتيالية قيام أحد الأشخاص بتأجير أو شراء محال التجارة أو أداء الخدمات فى جهة معينة لإلغاء المنافسة وإحداث رفع مصطنع للأسعار^(٢٠) .

جريمة المضاربة غير المشروعة فى التشريع المصرى

نصت المادة ٣٤٥ من قانون العقوبات المصرى على تجريم المضاربة غير المشروعة على أسعار السلع سواء أدت لخفضها أو لرفعها ، وذلك على الوجه الآتى: "الأشخاص الذين تسببوا فى علو أو انحطاط أسعار غلال أو بضائع أو بونات، أو سندات مالية معدة للتداول عن القيمة المقررة لها فى المعاملات التجارية بنشرهم عمداً بين الناس أخباراً أو إعلانات مزورة أو مفتراة أو بإعطائهم للبائع ثمناً أزيد مما طلبه بتواطؤهم مع مشاهير التجار الحائزين لصنف واحد من بضاعة أو غلال على عدم بيعه أصلاً أو على منع بيعه بثمان أقل من الثمن المتفق عليه فيما بينهم أو بأى طريقة احتيالية أخرى يعاقبون" .

والركن المادى لهذه الجريمة يتمثل فى استخدام إحدى الوسائل الاحتيالية لإحداث اضطراب فى أسعار السلع أو الأوراق المالية بوسيلة من الوسائل التالية :

- ١ - البث العمدى لأخبار أو إعلانات مزورة بين الناس عن ندرة سلعة معينة أو توافرها أو الاتجاه لرفع أسعارها على خلاف الحقيقة .
- ٢ - عرض قيمة أعلى مما يطلبه البائعون ثمناً لشراء سلعة .
- ٣ - أية وسيلة احتيالية أخرى .

ويلاحظ على هذا النص مقارنة بالنص الفرنسى قصوره عن بيان بعض أوجه الوسائل التى تنطوى على المضاربة . وبصفة خاصة تلك التى تؤدى لخفض السعر . فبالرغم من أن المشرع المصرى قد استهل النص بعبارة "الأشخاص الذين تسببوا فى علو أو انحطاط أسعار ..." إلا أن الوسيلتين اللتين أدرجهما

تؤديان فقط لرفع السعر . أما الخفض فينجم دائماً عن طرح كميات كبيرة من السلعة لا تتفق ومعدلات الطلب عليها الأمر الذي تضمن الإشارة إليه النص الفرنسي (٢١) .

الفصل الثانى : تقدير موقف المشرع المصرى من جرائم التلاعب بنظام السوق الحر

تمهيد

الملاحظ من العرض السالف لبيان أنماط جرائم التلاعب بنظام السوق الحر هو أن عديداً من جوانبها مازال خالياً من التجريم فى التشريع المصرى ، وأن المصلحة المعتدى عليها (نظام السوق الحر) مازالت عارية من الحماية الجنائية أو من حمايتها تجرى بطريقة جزئية تفتقد الفاعلية .

وإنه ل يبدو من المفارقات الغريبة أن أنشطة قطاع السوق الحر مازالت تحكم بتشريعات تموينية سنت فى ظل نظام الدولة على أمور الاقتصاد ، ومازال المحور الرئيسى لهذه القوانين يقوم على جرائم التسعير الجبرى وما يرتبط بها من مخالفات .

وفى ظل هذه الحالة من الفراغ أو القصور التشريعى Law - Vacuum لا يجد القائمون على تنفيذ قوانين التمويل ومراقبة الأسواق ما يثبتونه من مخالفات تتعلق بتوزيع سلع أصبحت بالفعل خارج نطاق التسعير الجبرى سوى تحرير بعض المخالفات الشككية والهامشية كعدم الإعلان عن الأسعار وامتناع بعض تجار التجزئة عن البيع . بينما يقفون مكتوفى الأيدي إزاء الارتفاع غير المبرر والمشروع فى أسعار السلع الحرة المطلقة فى التداول والناجم عن اتفاقات مستترة تعقد بين كبار الموزعين أو المنتجين .

وفى ضوء ذلك فسوف نعرض تباعاً لتقدير المشرع الجنائى المصرى من هذا النمط من الجريمة من زاويته الموضوعية فى مجالات التجريم والمسئولية والعقوبة ومن جوانبه الإجرائية التى تنقل القانون الموضوعى من حال السكون إلى حال الحركة .

فى مجال التجريم

لتلافى القصور الذى يشوب المعالجة التشريعية فى تنظيم السوق الحر فإنه يبدو مناسباً أن يسارع المشرع بإصدار تشريعين خاصين وموحدين ، أولهما معنى بطبيعة الحال بإفراد معالجة مستفيضة لأنماط جرائم التلاعب بنظام السوق الحر ، أما الثانى فيهدف بالدرجة الأولى لحماية المستهلك حماية تتساق مع التوسع الذى طرأ على أنشطة السوق الحر ، وذلك على الوجه التالى :

أولاً : تشريع حماية السوق من التلاعب

إذا كانت قوانين التمويل تحكم السوق الموجهة أو المخططة بحسب الأصل فإنه يجب على المشرع أن يعمل على سن تشريع يضمن حماية السوق الحرة من التلاعب وصون المنافسة المشروعة ، كما يحقق سريان قانون العرض والطلب بعيداً عن التأثيرات المفتعلة على مستوى الإنتاج أو الأسعار فى السلع الحرة والمطلقة للتداول .

وبدلاً من الأحكام المتناثرة والمشتتة التى تكاد أن تكون مجهولة لأجهزة إنفاذ القانون ذاتها والتى تتوزع ما بين المادة ٣٤٥ ع فى شأن المضاربة غير المشروعة والقانون ٢٤١ لسنة ١٩٥٩ فى شأن منع احتكار توزيع السلع المنتجة محلياً و ١٠٩ فى شأن تجريم محاولة رفع سعر السلع التموينية والقرار رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٥ فى شأن حظر حبس السلع عن التداول ، وأمر نائب الحاكم العسكرى العام الملغى فى شأن تجريم الاتفاقات المقيدة لحرية التجارة سواء بالاتفاق على الامتناع عن البيع أم فرض حد أدنى لسعر البيع ، فإنه يمكن للمة شتات هذه النصوص وإحياء ما ألقى منها ورتق ما يكون بينها من ثغرات باستحداث نصوص جديدة تكون فى مجموعها نظاماً صالحاً للسيطرة على الانتهاكات التى تنشأ فى محيط السوق الحرة .

ثانياً : تشريع حماية المستهلك

على عكس تشريع حماية السوق المقترح إصداره فى ظل غياب خطة تشريعية واضحة لتنظيم وحماية السوق الحر . فإنه يمكن القول بأن المستهلك يجد حماية

مبدئية ومقبولة من خلال نصوص تشريع لتنظيم العلاقات والبيانات التجارية وقمع الغش والتدليس إلى جانب القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ فى شأن الغش والفساد فى السلع الغذائية على وجه الخصوص .

ومع ذلك فيبقى أن أمر هذه القوانين يحتاج إلى تحديث نصوصها بما يتفق مع الحماية الواجبة للمستهلك فى ظل التوسع فى أنشطة السوق الحر ، وبحيث يجب أن تحقق هذه النصوص الأغراض الآتية :

١ - إلزام المنتجين والموزعين بنظام للإفشاء الكامل للمعلومات Full Disclosure information system عن مكونات كل سلعة ومصدرها ونوعيتها وأوصافها وأسعارها بما يؤدي لتعزيز قدرة المستهلك على الإنتقاء والاختيار وتحقيق أكثر صيغ التوازن والتكافؤ فى آله المساومة بين المنتج equal Bargaining Power والمستهلك ، وبما يضمن فى نفس الوقت تدعيم الموقف التنافسى للمنتجين والموزعين الذين يلتزمون بتقديم أجود السلع بأفضل الأسعار .

٢ - حماية المستهلك بصورة أكثر فاعلية من صنوف الدعاية الكاذبة والإعلان الزائف ويلاحظ أن المشرع الفرنسى على سبيل المثال قد شمل بالتجريم إضافة للإعلان الزائف ، الإعلان الذى من شأنه أن يحمل الجمهور على الخطأ ، وقد أجاز لجهات التحقيق والمحاكمة إيقاف الإعلانات التى من شأنها أن تؤدي لذلك قبل صدور أحكام نهائية فى هذا الصدد (٢٢) .

٣ - إقرار نظام يسمح للمستهلكين بتشكيل جمعيات تخول الدفاع عن حقوقهم مع تيسير مشاركتها فى الدعاوى الجنائية سواء بطريق الادعاء المباشر أو غيره بما يعزز موقف المستهلكين الذى يمكن أن يعمل كقوة محددة أو موقفة Counter- Power فى مواجهة سلطة ونفوذ المؤسسات والمشروعات الاقتصادية (٢٣) .

وفى ظل هذا الاختيار يمكن أن يكون توزيع السلطات من الوجهة الاجتماعية والقانونية بين المستهلكين من ناحية وبين المؤسسات الاقتصادية ورجال الأعمال من ناحية أخرى سبيلاً ناجحاً للحد من عديد من الانتهاكات التى تتفاقم إذا افتقد السوق الحر علاقات التوازن .

فى مجال المسئولية الجنائية

الملاحظ أنه حتى فى النصوص القليلة النادرة التى توصل بها المشرع المصرى لتنظيم بعض جوانب أنشطة السوق الحر إلا أنه مازال يتمسك فى أعمالها بمبدأ المسئولية الشخصية تمسكاً مغالى فيه ، وإذا كان هذا التمسك يعد مسلكاً محموداً فيما يتعلق بتقرير المسئولية عن الجرائم التقليدية التى ترتكب فى سياق شخصى والمنصوص عليها فى القانون العام ، فإنه يبدو غريباً الالتزام بالمبدأ ذاته فى إثبات المسئولية عن الجرائم التى تنشأ فى محيط الحياة الاقتصادية والمنصوص عليها فى قوانين عقابية خاصة .

فالجريمة التى ترتكب فى سياق مؤسسى وجماعى فى إطار الشركة أو الكيان الاقتصادى يكون من الصعوبة بمكان البحث عن مرتكبيها تأسيساً على مبدأ المسئولية الشخصية ، وإذا كان المشرع المصرى قد خرج على هذه الأحكام بصفة استثنائية باعتماده مبدأ المسئولية عن فعل الغير عن الجرائم التموينية فإنه يحسن أن يمد نطاق أعمال هذه المسئولية لتتقرر عن جرائم الاحتكار والمضاربة والفش والإعلان والدعاية الزائفة .

وإضافة للمسئولية عن فعل الغير فيجدر بالمشرع أن يأخذ بالمسئولية الجنائية للشخص المعنوى كمبدأ عام ، حتى يمكن تفادى إفلات المؤسسات والشركات من الإدانة عن الجرائم التى ترتكب فى مجال التلاعب بنظام السوق ، والملاحظ فى هذا الشأن أن غالبية التشريعات المقارنة قد أخذت بهذا النمط من المسئولية . بل إن مشروع المدونة العقابية الفرنسى الجديد قد مد نطاق المساطة لتشمل الجماعات Groupements التى فقدت شرط صيرورتها شخصاً معنوياً أو لم تكتسب هذه الصفة بعد مادامت تتخفى خلف مظهر خادع بأخذ ثوب الشركة فى التعامل الخارجى مع العملاء والجمهور^(٢٤) .

فى مجال العقوبة

الملاحظ أن المشرع المصرى مازال أسيراً لنظام العقوبات التقليدية التى لا تخرج عن تقييد الحرية والغرامة والمصادرة أحياناً ، وإذا كان نظام العقوبات التقليدية قد غدا موضع شك فى رذع الجريمة التقليدية فإنه يبدو الأمر أكثر مدعاة للشك فى

أن يكون كافياً لمواجهة الجريمة التي ترتكب في محيط الحياة الاقتصادية ومن بينها جرائم التلاعب بنظام السوق الحر .

ولذا فإن غالبية التشريعات في بلدان الحرية الاقتصادية تحرص على أن تضمن قوانينها في هذا المجال قائمة متفردة من التدابير العقابية والتي ينص عليها جنباً إلى جنب مع العقوبات التقليدية . بل إن بعض هذه التشريعات قد نص على بعض الجزاءات المدنية كعقوبة تكميلية أو أصلية ، والقاسم المشترك في كل هذه التدابير هو ما تهدف إليه من ضمان تعويض المجنى عليهم في المواد الاقتصادية ومحو آثار وأضرار الجريمة على نحو فعال .

ومن ذلك أن المادة ٣٩ من مشروع المدونة العقابية الفرنسية الجديد تنص على عقوبة حل الشركة إذا ثبت أنها أنشئت بهدف تسهيل ارتكاب الجرائم أو أنها انحرفت عن الغرض المشروع من تأسيسها ^(٢٥) . وذلك إلى جانب ما يقضى به من عقوبات أصلية . كما أخذ التشريع الإنجليزي الصادر في أول يناير ١٩٧٣ وتشريعات أيرلندا الشمالية وقبرص بعقوبة التعويض كعقوبة جنائية أصلية أخذة في الاعتبار ما لتعويض المجنى عليهم في المواد الاقتصادية على نحو عاجل وفعال من أهمية ملحوظة ^(٢٦) . كما تحرص التشريعات المقارنة على أن تكون عقوبة الغرامة فعالة ومؤثرة فتأخذ كقاعدة بالغرامة النسبية والتي نادراً ما يأخذ بها المشرع المصري ، وهي بخلاف الغرامة المحددة حيث يراعى فيها حجم الضرر أو خطورة المخالفة ومدة سريانها ^(٢٧) .

وباليت المشرع المصري ينص في قانون العقوبات على قائمة من التدابير العقابية التي يمكن تطبيقها على الشركات والمؤسسات الاقتصادية مثلما فعل واضعو المدونة العقابية الفرنسية الجديدة ، والتي تضمنت النص على اثني عشر تدبيراً عقابياً من أهمها المصادرة وغلق المنشأة والحل وحظر ممارسة النشاط الاقتصادي والحرمان من بعض الحقوق والمزايا .

في مجال الإجراءات

مهما توخى المشرع الدقة والشمول في نصوص التجريم والعقاب ومهما كانت هذه النصوص على درجة كبيرة من الإلمام بالمصالح الاجتماعية واجبة الحماية فإنها تبقى قاصرة عن الوفاء بمقتضيات هذه الحماية ما لم تقترن بها وتساندها

نصوص وقواعد إجرائية تكفل نقل القواعد الموضوعية من حال السكون إلى حال الحركة على نحو فعال . بل إننا لا نبالغ إذا قلنا أن القانون الإجرائي بالنسبة للقانون العقابي أشبه ما يكون بالروح لجسد . فمادامت الروح باقية فقد حفظت للجسم عصارة الحياة المؤدية لتوجيه أعضائه لوضع ما يجول بخاطره موضع التنفيذ . أما إذا غابت الروح فقد سكن الجسد وفقد كل إرادة وقدرة على حركة . وهكذا هو الأمر في القانون ، فنصوص التجريم والعقاب التي تسن دون مراعاة واتساق مع المبادئ والقواعد الإجرائية ، ودون تيقن من قدرة آلة العدالة الجنائية على وضعها موضع التنفيذ تبقى نصوصاً لأحراك فيها وتقصر عن الوفاء بمعطيات التجريم .

ومن أهم ما يلاحظ في التشريع المصري المعنى بقمع جرائم التلاعب بنظام السوق الحر هو افتقاد التخصص الدقيق لأجهزة الاستدلالات (الضبط القضائي) وكذا أجهزة التحقيق .

ففي ظل عدم وضوح التخصص أحياناً أو فقدانه بالكلية أحياناً أخرى بقيت النصوص القليلة المعنية بردع هذه الجرائم نصوصاً مغمورة ، مفقودة الهوية ، ونادرة التطبيق . وعلى سبيل المثال فإن المشرع لم ينص على ضبطية قضائية خاصة كما هو الشأن في التشريع المقارن لإثبات الجرائم التي تقع بالمخالفة للقانون رقم ٢٤١ لسنة ١٩٥٩ في شأن منع احتكار توزيع السلع المنتجة محلياً . أو جريمة المضاربة غير المشروعة على السلع والأسعار المنصوص عليها في المادة ٣٤٥ ع أو جرائم تقييد التجارة الحرة التي كان ينص عليها أمر نائب الحاكم العام العسكري رقم ٥ لسنة ١٩٧٣ قبل إلغاء إعلان حالة الطوارئ .

ولا يختلف الأمر فيما يتعلق بتحقيق هذه الجرائم إذ يقع على عاتق النيابة العامة هذا الأمر . والحقيقة أن إثبات وتحقيق هذه المخالفات يحتاج لخبرة وتقنية عالية . وفي ظل هذا الوضع فنكاد لا نجد تطبيقاً قضائياً في صدد إعمال أحكام هذه المواد . وذلك على عكس الحال في التشريع المقارن الذي أوجب تخصيص أجهزة للتحقيق ذات خبرة واسعة في الأمور الاقتصادية والمالية والقانونية ، ففي الولايات المتحدة تختص إدارة التحقيق في مخالفات أنتي - ترست التابعة لوزارة العدل Anti-Trust Division بإثبات الجرائم المناهضة لقانون قمع الاحتكارات والاندماجات غير المشروعة . وفي فرنسا تختص لجنة مراقبة المنافسة

الحررة Commission da la concurrence بإجراء التحقيقات المبدئية لإثبات جرائم الاتفاقات غير المشروعة لتقييد التجارة أو إساءة استخدام المراكز الاحتكارية وإحالة ما يثبت منها للنياحة العامة بعد ذلك (٢٨) .

المراجع

انظر على سبيل المثال :

١ - E. Sutherland, White collar Criminality, American Sociological review, 5 February 1940, pp. 1-12.

وأيضاً :

V. Aubert, White collar Crime and Social Structure, American Journal of Sociology, November, 1952, pp. 264-269.

٢ - انظر مؤلفنا : "إساءة استعمال السلطة الاقتصادية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٩٢ ، ص ٥٣-٥٤ .

٣ - د. محمود مصطفى ، الجرائم الاقتصادية ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ ، ص ٢٣ .

وأيضاً : د. سهير لطفى ، ورقة العمل المقترحة لأعمال هذه الدورة ، ص ٢ .

٤ - D. Greer : Business, Government and Society, Macmillan Publishing Co., 1983, p. 26.

٥ - لمزيد من التفاصيل ، انظر : د. سلطان أبو على ، د. هناء خير الدين : الأسعار وتخصيص الموارد ، ١٩٨٤ ، ص ٢١٢-٢٢٩ .

٦ - Ralph. Nelson, Merger Movement in American industry, Princeton university Press, 1959, pp. 191-162.

٧ - البند ٧ من تشريع كلايتون .

٨ - Greer ibid, P. 186.

٩ - المرجع السابق ، ص ١٤٧-١٤٨ .

١٠ - K. Tiedemann, Les attitudes a La Concurrence, Revue internationale de droit penal, Vol 53, pp. 304 ets.

١١ - J. Pradel, Droit Penal economique, Dalloz, 1982, p. 33.

١٢ - iBid, Locut-cit.

١٣ - د. مصطفى منير ، المرجع السابق ، ص ١٧٩ .

١٤ - المرجع السابق ، نفس الصفحة .

١٥ - L. Sullivan, Hand book of the low of Anti-Trust, St. Paul: Host Publishing Co. 1966, P. 116.

١٦ - Greer, op. cit, p. 122

١٧ - Greer, iBid, p. 133

ومن الناحية الاقتصادية يسود هذا التوافق في ظل أوضاع السوق التي تتسم ببطء معدلات النمو الاقتصادي والتركز الشديد الذي يعنى سيطرة مؤسسات محدودة العدد على إنتاج أو توزيع سلعة يتسم الطلب عليها بعدم المرونة . وفي مثل هذه الأحوال فإن التنافس على خفض السعر يؤدي لخفض الأرباح بينما يؤدي اتباع السعر الذي تحدده كبرى مؤسسات التوزيع إلى تعظيم الربح .

انظر في تفصيل ذلك : د. حسين عمر ، المنافسة والاحتكار ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٠ ، ص ١١٩-١٢٢ .

١٨ - د. مصطفى منير ، المرجع السابق ، ص ١٨٦ .

١٩ - Crim, 13 Mars, 1952 Gaz. Pal. 52. 1. 348

٢٠ - Crim, 8 Mars, 1930 D.H. 30-301

٢١ - د. مصطفى منير ، المرجع السابق ، ص ١٨٩ .

٢٢ - Delestrait p.: Droit penal des affaires et des societes commerciales, D., 1980, pp. 178-179.

٢٣ - راجع : التوصيتين ٥٦ من إعلان القاهرة في شأن حماية حقوق ضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة العامة أو الاقتصادية . والصادر عن الندوة النولية المنعقدة بأكاديمية الشرطة ، ٢٢-٢٥ يناير ١٩٨٩ .

٢٤ - D- Marty, La responsabilite penale des Groupements; rev. internationale de droit penal, Vol. 50, No 1-2, 1980, pp. H2 ets.

وانظر أيضا:

D-Marty, et K. Tiedemann, Ala Criminalite, Le droit penal et les multi nationales, La semaine Juridigue, 1979. 2935, no. 37.

٢٥ - د. مصطفى منير ، المرجع السابق ، ص ٤٦٨ .

٢٦ - انظر على سبيل المثال : أعمال مجلس أوروبا " الإجرام في محيط الحياة الاقتصادية ، لجنة المشكلات الجنائية ، ستراسبورج ، الطبعة العربية ، ١٩٨٠ ، ص ٥٥ .

٢٧ - H. Bosly, "responsabilite et sanctions en matiere de criminalite des affaires" rev. internationale de droit penal Vol 53 No 1-2, pp. 129-130.

٢٨ - Greer, op. cit, p. 110.

Pradel, op. cit, p.43.

ج - غش الأغذية وحماية المستهلك

سميحة القليوبى*

تقديم

إن ظاهرة تزايد الغش بصفة عامة ، وفى مجال المواد الغذائية والعقاقير الطبية والمنتجات بصفة خاصة ، أصبحت تمثل خطرا كبيرا على الإنسان حاليا ، وتعد ظاهرة الغش حديث الساعة بين جميع المشتغلين والمهتمين بصحة الإنسان . ولعل السبب فى ازدياد هذه الظاهرة هو الجشع والسمة المادية التى تفشت فى ضعاف النفوس من التجار وأصحاب المصانع والموزعين والوكلاء من جانب ، والتوسع التكنولوجى الهائل فى وسائل وطرق الغش من جانب آخر ، حيث أصبح حاليا بالوسائل والطرق الحديثة إيجاد أماكن حفظ المواد الغذائية لإطالة مدة الصلاحية ، والحفاظ على الشكل العادى للمنتج ، بحيث تظهر وكأنها بحالتها الطبيعية ، رغم مرور الوقت المفترض صحيا وكيميائيا لصلاحيتها أو فائدتها ، وبذلك تختفى كل رائحة أو طعم أو مظهر خارجى غير عادى للمنتج .

هذا بالإضافة إلى الحاجة الملحة للمواد الغذائية والطبية للدول الفقيرة التى تجد نفسها منساقة إلى الشراء اعتمادا على فن الإعلانات المضللة والخادعة دون مراعاة إلى محاولة لكشف الغش فى هذه المنتجات ، الأمر الذى وجدت فيه الدول المتقدمة سوقا هائلة لمنتجاتها الفاسدة ، أو التى شارفت على الفساد ؛ لتحقيق الكسب المادى السريع على حساب الدول الفقيرة .

وتحاول التشريعات القانونية سواء الوطنية أو الدولية حماية الإنسان من هذا الغش بقوانين خاصة تجرم غش الأدوية والأغذية والمنتجات بكافة أنواعها ، على أن هذه النصوص لايمكنها وحدها بآى حال من الأحوال حماية جمهور

* أستاذ القانون التجارى ، ووكيل كلية الحقوق ، جامعة القاهرة .

المستهلكين بكل طبقاته ونوعياته ، وخاصة فى الدول النامية والمتخلفة ، وهى ما أكثرها .. حيث يمثل السذج وحسنى النية عددا لاحصر له ، بل إن مجال ونطاق توزيع المنتجات المغشوشة يتعلق غالبا بأوساط الناس من حيث الملكات الذهنية والفعلية أو الحد الأدنى من الثقافة العامة أو المتعلق بمجال غش الأغذية والعقاقير الطبية بصفة خاصة .

ولما كان الغش التجارى - أيا كان سببه - له الأثر المباشر على المستهلك ، ويسبب له أضرارا يتعذر تداركها أو علاجها ، فكان لابد من البحث عن حماية فعالة للمستهلك ، وبث الوعي فى نفوس الجمهور بالطرق العلمية السليمة ، ووسائل الثقافة المبسطة التى تصل إلى الجمهور بجميع مستوياته .

ووسائل الحماية العادية تبدأ بتدخل الدولة عن طريق إصدار التشريعات المنظمة لهذه الحماية ، وبتجريم أفعال الغش ، إلا أن هذه الوسيلة ، وإن كانت ضرورية ، إلا أنها لا تكفى وحدها لحماية المستهلك نتيجة تطور أساليب الغش وتنوعها ، وبصفة خاصة بعد استخدام التكنولوجيا الحديثة فى أساليب الغش والخداع ، وذلك مثل نزع بيانات الصلاحية ، أو إعادة التعبئة للمنتج وإضافة مواد تظهره فى ثوبه الجديد بعد فوات مواعيد الصلاحية ، ولذلك وجب التصدى للغش بعدة وسائل لعل أهمها حماية المستهلك لنفسه عن طريق الجمعيات المشهرة ، ومتابعة أساليب الغش ، وفضحه للجمهور ، ومراقبة المراكز العلمية والجامعات والباحثين لمواصفات الأغذية والعقاقير الطبية ، واكتشاف مدى صلاحية المنتجات الغذائية والعقاقير الطبية ، وكل ما يتعلق بأثرها على صحة الإنسان .

وتنتشر جمعيات حماية المستهلك فى الولايات المتحدة ودول أوروبا منذ زمن بعيد .

وسنشير فى هذه الورقة إلى مفهوم الغش وموقف التشريع المصرى منه ، شارحين بإيجاز بعض صور الغش فى مجال الأغذية والعقاقير الطبية المنتشرة حاليا ، وأخيرا نشير إلى الجزء الجنائى المقرر فى التشريع المصرى لحالات غش الأغذية والعقاقير الطبية والمنتجات ومدى إمكانية حماية المستهلك .

١ - مفهوم الغش

المقصود بالغش بصفة عامة كل تغيير أو تعديل أو تشويه يقع على جوهر المادة أو السلعة أو تكوينها الطبيعي ، وتكون هذه المادة أو السلعة معدة للبيع ، بحيث يترتب على هذا التغيير أو التعديل التأثير أو النيل من خواصها الأساسية أو إخفاء عيوبها أو إكسابها وإعطائها شكلا أو مظهرا لسلعة أخرى تختلف عنها في الحقيقة ، وذلك بهدف الاستفادة من الخواص المسلوية ، أو الانتفاع بالفوائد المستخلصة للحصول على كسب مادي عن طريق فارق الثمن .
ويعتبر الفقه والقضاء مستقرا على أن الغش هو كل تغيير يقع على السلع أو المنتجات سواء :

- ١ - بإدخال عناصر مختلفة على التكوين الطبيعي أو الأصلي لها ، أو خلط السلعة بمواد أخرى سواء من ذات طبيعتها أو من صنف أقل جودة أو مختلفة عنها أقل ثمنا ، كما في حالة خلط المياه المعدنية بمياه عادية .
 - ٢ - تعديل شكل السلعة .
 - ٣ - إنقاص أو سلب أحد عناصر السلعة الأصلية .
- والغش قد يكون بفعل الإنسان كما في حالة الإضافة أو الخلط أو الانتزاع أو بالصناعة . كما قد يكون الغش بأسباب خارجة عن إرادة الإنسان كما هو الشأن في حالة فساد السلعة نتيجة لطبيعتها ، وجعلها غير صالحة للاستخدام كما في حالة اللحوم والبيض والجبن .

٢ - موقف التشريع المصري من غش الأغذية والعقاقير الطبية

اهتم المشرع المصري من زمن بعيد بتجريم أفعال الغش ، وخاصة تلك المتعلقة بالأغذية والعقاقير الطبية حفاظا على سلامة الأفراد ، حيث كانت المادة (٢٤٥) من قانون العقوبات الصادر ١٨٨٣ ، ومن بعدها المادة (٢٢٩) من قانون ١٩٠٤ والتي أصبحت المادة (٢٦٦) من قانون العقوبات الحالي لعام ١٩٣٧ ، تجرم أفعال الغش للأغذية والعقاقير . والعقوبة في هذه المواد كانت الحبس مدة لا تزيد على سنتين وغرامة لا تجاوز ١٠٠ جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين . كذلك كانت المادتان ٣٤٧ ، ٣٨٣ من ذات القانون والتي تجرم جانبا كبيرا من أفعال الغش .

على أن هذه النصوص لم تكن كافية لمكافحة الغش وحماية المستهلك ،
فصدر قانون خاص هو القانون ٤٨ لسنة ١٩٤١ فى شأن قمع الغش والتدليس ،
وتضمن هذا القانون تجريم عدد كثير من أفعال الغش ، وعدل هذا القانون فى
عام ١٩٨٠ بالقانون رقم ١٠٦ بإضافة الكثير من الأفعال المجرمة فى مجال الغش
المتعلق بالأغذية والمنتجات . وقد أخذ القانون ٤٨ لسنة ١٩٤١ المشار إليه معظم
أحكامه من التشريع الفرنسى الصادر فى أغسطس عام ١٩٠٥ فى شأن الغش
والخداع فى البضاعة ، وقد أضاف المشرع الفرنسى إلى قانون ١٩٠٥ القانون
الصادر فى ١٠ يناير ١٩٧٨ لحماية وإعلام المستهلك ، حيث وسع نطاق الحماية
القانونية لتشمل المنتجات والخدمات التى تخص المستهلك .

وبالإضافة إلى هذه القوانين ، هناك بعض القوانين المتفرقة التى أصدرها
المشرع المصرى لمكافحة الغش ، منها القانون ١٢٣ لسنة ١٩٥٠ فى شأن الألبان
ومنتجاتها ، والقانون رقم ٦٩ لسنة ٧٦ فى شأن الموازين والمكاييل ، والقانون رقم
٥٧ لسنة ١٩٣٩ فى شأن العلامات والبيانات التجارية ، والقانون ١٠ لسنة ١٩٦٦
فى شأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها .

والواقع أن قانون ٤٨ لسنة ٤١ المشار إليه اهتم بصفة خاصة بحالات
الغش فى عدد البضاعة ومقدارها أو مقاسها أو كليهما ، أو مدتها أو مطابقتها أو
حقيقتها أو طبيعتها أو صفاتها الجوهرية وعناصر تركيبها ، كما اهتم هذا القانون
بنوع البضاعة أو أصلها أو مصدرها فى الحالات التى يعتبر النوع أو الأصل أو
المصدر غشا إلى البضاعة سببا جوهريا فى التعاقد .

٣ - بعض صور وأساليب الغش فى مجال الأغذية والمنتجات ومدى تجريمها تشريعيا

أ - إن صور الغش وأساليبه فى مجال الأغذية والمنتجات بصفة عامة بلغت من
التنوع والحيل مالا حصر له فى الآونة الحالية ، ولعل أهم وأخطر هذه
الوسائل هو أسلوب الإعلان المضلل ، أو ما يطلق عليه الإعلان الخادع .
والمقصود بالإعلان هو كافة وسائل الإعلام من مرئية أو مسموعة أو
مقروءة التى تصل إلى الجمهور . ويقصد بالإعلان الخادع أو المضلل
الإعلان المتضمن معلومات تدفع المستهلك إلى الوقوع فى خلط وخداع فيما

يتعلق بعناصر أو أوصاف جوهرية للمنتج ، مثل تعمد الخلط والخداع بهوية أو طبيعة أو تركيب أو مصدر أو كمية أو طريقة استعمال المنتج ، وذلك بقصد وهدف حجب الحقيقة عن المستهلك .

ومن الأمثلة العلمية فى اتباع طرق الإعلان المضلل من واقع القضاء الأمريكى ، ما قامت به إحدى عيادات التخسيس من إعلانات ودعاية للإقبال عليها ، ولم يتضمن الإعلان حقيقة ما تستخدمه هذه العيادات من عقاقير مخدرة غير مسموح بها صحيا لما لها من آثار ضارة ، وإن كان العقار يؤدي بالفعل إلى علاج البدانة .

يلجأ الكثير من راغبي الغش والتدليس فى الأغذية إلى أسلوب استخدام مشاهير الممثلين والمطربين ونجوم المجتمع للإعلان بتذويقهم واستعمالهم واستخدامهم لمنتجات معينة وتجربتهم للمنتجات محل الإعلان سواء كانت أغذية أو عقاقير طبية ، ثم يتضح عدم صحة ذلك .

وفى إحدى القضايا تم الإعلان عن كريم لإزالة حب الشباب بواسطة أحد مشاهير المطربين ، والذي قرر فى إعلان أن ابنتيه استخدمتا هذا الكريم ، وأنه أتى بنتيجة فعالة بعد التجربة الشخصية ، ثم حدث أن اعترفت هاتان الفتاتان فى أحد اللقاءات التلفزيونية أنهما لم تستخدما هذا الكريم فى يوم ما .

ومن الوسائل المعتادة فى الغش والتضليل عن طريق الإعلانات المبالغ فى صفات المنتجات محل الإعلان بطريقة تضلل المستهلك كلية ، ما حدث فى إحدى القضايا من الإعلان عن شامبو يعيد شعر الرأس بسرعة ، وبكل تأكيد ، بالإضافة إلى أنه يؤدي إلى وقوف سقوط الشعر فوراً ، وخاصة أن جمهور المستهلكين قد يتصور صدق هذه الإعلانات لما وصل إليه العالم حالياً من تحديات فى الابتكارات والاختراعات .

ومن أطرف القضايا فى هذا المجال ما لجأت إليه إحدى الشركات الإنجليزية عند الإعلان عن دواء يذكر أنه يتميز بأن من يتناوله لن يعاوده مرض الإنفلونزا طوال حياته فى المستقبل . وحدث أن استخدمته إحدى السيدات ومع ذلك عاودها مرض الإنفلونزا لأنه فيروس لا يوقفه دواء ، وإنما يُغلب عليه عن طريق المناعة ، وقضت المحكمة بتعويض هذه السيدة

استنادا إلى ضرورة صدق الإعلان .

ب - ومن الوسائل الحديثة فى الغش التجارى ، والتي يلجأ إليها المنتجون والموزعون ، وخاصة فى مجال العقاقير الطبية ، تصنيع أقراص للدواء خالية من أية مادة علاجية أو طبية ، وإنما عبارة عن أقراص هشة فارغة عليها طبقة من السكر ، وهى طريقة معروفة يطلق عليها البلاسيبو Placebo . كما تلجأ بعض الشركات - بعد انتهاء مدة الصلاحية للدواء - بتغيير البطاقة الخارجية وإمدادها لفترات أخرى ، وهذه الطريقة المنتشرة لاتمثل ضررا فقط فى سلبية العلاج ، بل فى إدخال السموم إلى جسم المريض ، لأن العقاقير فى هذه الحالة تحوى جملة مواد سامة ، وللأسف الشديد تصعب الرقابة على هذه الشركات المنتجة للدواء والتي تصدرها الشركات متعددة الجنسيات إلى الدول النامية كثيرة العدد عميقة الجهل والأسلوب لاكتشافها .

كما ظهرت فى الآونة الحالية وسيلة جديدة لغش الدواء ، وذلك بوضع كمية المواد العلاجية الفعالة تقل عن الكمية المعلنة على البطاقة الخارجية ، والواجب أن يتضمنها الدواء ليكون مُعالجا فعالا .. ويبدو أن من أسباب ذلك محاولات تحديد أسعار معينة للدواء تكون منخفضة لى حدود إمكانيات الجمهور ، فتضطر الشركة المنتجة إلى هذه الوسيلة حفاظا على أرباحها أو تغطية لمصاريف إنتاج الدواء ، والواقع أن الأطباء المعالجين يعلمون ذلك ، ويصفون كمية مضاعفة لمرضاهم حتى يكون العلاج فعالا .

ج - وبعبدا عن مجال الأغذية والعقاقير الطبية ، فإن الغش فى مجال المنتجات بصفة عامة أصبح أيضا ظاهرة تمثل خطرا على حياة الإنسان ، كما هو الشأن فى حالات غش البنزين بخلطه بالماء أو السولار أو كيروسين لأنها أقل تكلفة ، أو عدم تنقيته ، كذلك الغش فى قطع غيار السيارات والأجهزة الكهربائية بصفة عامة الأمر الذى يزيد الحوادث . ومن الأمثلة على ذلك غش البطاريات بتعبئة الفوارغ القديمة وطلائها من جديد ، ووضع بطاقات تحمل علامات لماركات شهيرة ، مع إعطاء المشتري شهادة ضمان لهذه السلع عن مدد طويلة ، رغم أنها غير صالحة حتى لعدة دقائق ، كذلك معدات فرامل السيارات ، وأيضا بيع زيت السيارات المستعمل بعد تنقيته ،

الأمر الذى يتلف موتورات السيارات كلية .
كذلك أفعال إضافة الجير إلى الصابون ، كذلك إنتاج طفايات
للحرائق لاتعمل طبقا للمواصفات المقررة .
د - ومن ضروب الغش والخداع التقليدية تقليد العلامات التجارية لشركات عالمية
مشهود لها بالكفاءة والإتقان فى منتجاتها ، بل إن هناك مصانع حاليا
تخصصت فى كتابة البطاقات الجديدة ذات المواصفات العالمية لأشهر
الماركات والعلامات ، كذلك استخدام زجاجات فارغة تحمل علامة معينة
لمنتجات أو مشروبات معروفة بمنتجات مختلفة ، وهى الحالات التى تعرف
بجرائم التعبئة .

التجريم لأفعال الغش تشريعيا

إن التشريعات القانونية تضع غالبا دستورا بمكونات المواد الغذائية المنتجة ، وطرق
الحفظ ، والمدة الخاصة بصلاحية المنتجات ، وخاصة تلك التى تمس صحة
الإنسان وسلامته ، وهذه الدساتير (أو الكودات) متعارف عليها على المستوى
الوطنى والدولى على السواء ، ويجب أن تتضمن هذه الأغذية والمنتجات هذه
المواصفات وإلا اعتبرت أفعالا مجرمة .

وقد تضمنت التشريعات المصرية نصوصا تضع جزاء جنائيا على جانب
كبير من صور وأساليب الغش ، نذكر منها المادة الثانية من قانون ٤٨ لسنة
١٩٤١ فى شأن قمع الغش والتدليس والسابق الإشارة إليه ، والتى تقضى بالحبس
مدة لاتقل عن ستة أشهر وبغرامة لاتقل عن مائة جنيه ولاتجاوز ألف جنيه أو
بإحدى هاتين العقوبتين لكل من :

١ - غش أو شرع فى أن يغش شيئا من أغذية الإنسان أو الحيوان من العقاقير،
أو الحاصلات الزراعية ، أو الطبيعية ، أو من طرح أو عرض للبيع أو باع
شيئا من هذه الأغذية أو العقاقير أو الحاصلات مغشوشة كانت أو فاسدة
مع علمه بذلك .

ويفترض العلم بالغش أو الفساد إذا كان المخالف من المشتغلين
بالتجارة ، أو من الباعة الجائلين ، مالم يثبت حسن نيته ومصدر الأشياء
موضوع الجريمة .

٢ - من طرح أو عرض للبيع أو باع مواد تستعمل فى غش أغذية الإنسان أو الحيوان أو العقاقير أو الحاصلات الزراعية أو المنتجات الطبيعية على وجه ينفى جواز استعمالها استعمالاً مشروعاً ، وكذلك من حرّضه على استعمالها فى الغش بواسطة كراسات أو مطبوعات أو بآية وسيلة أخرى من أى نوع كانت .

وتكون العقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز خمس سنوات وغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألفى جنيه أو إحدى هاتين العقوبتين إذا كانت الأغذية أو الحالات المغشوشة أو الفاسدة أو كانت المواد التى تستعمل فى الغش ضارة بصحة الإنسان أو الحيوان ، أو إذا كانت العقاقير ضارة بصحة الإنسان . وتطبق العقوبات المنصوص عليها فى أى من هذه المادة ولو كان المشتري أو المستهلك عالماً بغش البضاعة أو بفسادها .

ومحل الحماية القانونية السابق ذكرها جميع المواد المستخدمة فى غذاء الإنسان أو الحيوان سواء كانت سائلة أم غازية ، وكذلك كل دواء أو عقار أو نبات طبي أو أى مادة صيدلية تستعمل من الباطن أو الظاهر أو بطريق الحقن لوقاية الإنسان أو الحيوان من الأمراض أو علاجه منها ، أو توصف بأن لها هذه الحماية .

وترتفع العقوبة إلى أربع سنوات وغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز ألفى جنيه إذا ترتب على الجريمة إصابة شخص بعاهة مستديمة ، وإلى الأشغال الشاقة عند وفاة المصاب ، أو السجن لمدة لا تقل عن خمس سنوات وغرامة لا تقل عن ألفى جنيه ولا تجاوز أربعة آلاف جنيه .

هذا وهناك جرائم جنائية أخرى فى عدة قوانين متفرقة كما سبق القول ، مثل جريمة انتحال اسم صناعى أو علامة أو بيان تجارى غير صحيح أو مزور ، أو استعمال موازين مزيفة ، أو استيراد أغذية مغشوشة .

كذلك هناك عقوبات تكميلية ، مثل المصادرة ، حيث يلزم القانون القاضى بالحكم بالمصادرة للمواد المكونة لجسم الجريمة ، وإذا لم ترفع الدعوى الجنائية تكون المصادرة بقرار من النائب العام .

٤ - وسائل حماية المستهلك

أ - من الوسائل المسلم بها لحماية المستهلك التأكد من صحة الإعلانات عن المنتج أيا كانت وسيلة الإعلان مسموعة أو مقروءة أو مرئية .. ذلك أن أصحاب المنتجات يلجئون لكافة الحيل والأساليب المضللة كما سبق القول ، بل إن بعض الإعلانات مدفوعة الأجر تكتب بصيغة المعلومات العلمية أو الإخبارية ، بحيث تظهر وكأنها صادرة من المسؤولين بالدولة أو من تحقيقات صحفية مؤكدة .

ولعل التأكد من صحة الإعلانات من الأمور غير السهلة ، إلا أنها ليست بالمستحيلة ، حيث يجب اشتراط تقديم الوثائق والتحليلات المؤكدة للإعلان وبياناته ، ويتم ذلك بتشريعات ملزمة ، سواء للجهة مصدرة الإعلان ، أو لصاحب الإعلان نفسه ،

ومن أمثلة هذه التشريعات السويد وإنجلترا وكندا والولايات المتحدة ، ويرجع الفضل في هذه الوسيلة من وسائل حماية الجمهور لمجلس التجارة الفيدرالى الأمريكى F.T.C. من خلال تفسيراته الإدارية وأحكام القضاء لنصوص القانون الأمريكى للتجارة وقانون المجلس الفيدرالى ذاته حيث قرر هذا المجلس وجود مخالفة للقوانين إذا ثبت أن الإعلان عن المنتج تم بدون تقديم ما يثبت مسبقا .

وفى قضية عام ١٩٧٢ ضد شركة فايزر للأدوية عندما أعلنت عن دواء جديد اسمه unburn له أثر فعال فى إزالة لفحة وشدة حرارة الشمس Sunbur على الجلد والبشرة ، دون أن تقدم ما يثبت ذلك وثائقيا .

ب - اشتراط شهادات أو نتائج تجارب وتحاليل معملية بطريقة تصل إلى علم وفهم الجمهور ، أو الإحالة إلى جهات علمية موثوق بها قامت بالتأكد من صحة بيانات ومكونات المنتج . واشتراط شهادات الجودة من شركات المراجعة الوطنية أو الدولية المعترف بها كشرط لطرح المنتج فى الأسواق ، أو مجرد الدعاية عن ظهوره مستقبلا .

ومن الأمثلة على ذلك المنتجات المتضمنة مكسبات طعم ورائحة ولون للتأكد من أنها مكسبات طبيعية لا ضرر منها على الصحة .

ج - ومن الطرق الفعالة فى منع الغش عند الالتجاء للقضاء فرض الغرامات

التهديدية لمنع الإنتاج المخالف ، أو وقف النشاط كلية ، أو المصادرة .
ومن الأمثلة على ذلك قضية شركة ويليامز للأدوية ، حيث قامت
بصناعة دواء مقوً اسمه Gerital ، وفي حملة مكثفة إعلانية ذكرت أن
هذا الدواء يعالج الإرهاق الناشئ عن الأنيميا ، مما يوحي بأن التعب دائماً
ينشأ عن الأنيميا على خلاف الحقيقة . لذلك أمر القاضي أن توضح
الشركة مستقبلاً في إعلانها أن معظم حالات الإرهاق لاتعنى بالضرورة
المعاناة من مرض الأنيميا .

وفي قضية أخرى خاصة بالإعلان عن محلول لغسل الفم اسمه
ليسترين Listerine ذكرت فيه الشركة أنه مؤثر في منع الالتهابات
الناشئة عن شرب السوائل المثلجة دون أن يكون لذلك علاقة بالحقيقة ،
وحكم القاضي بضرورة أن تشير الشركة المنتجة في إعلانها ما يفيد أنه
بعكس إعلاناتها السابقة فإن هذا المحلول Listerine لن يساعد على
منع أمراض البرد ، أو يخفف من شدة آلامها .

د - إن من واجب الهيئات العلمية ومراكز البحوث بكافة أنواعها تبصير الجمهور
علمياً لما توصلت إليه من نتائج فحوص الأغذية والمنتجات بكافة أنواعها ،
والعقاقير الطبية التي تمس صحة الإنسان والحيوان على السواء .

هـ - تشديد الرقابة الحكومية على منافذ الإنتاج والتوزيع والاستيراد ، وانتشار
الرقابة في ربوع البلاد دون تركيزها في المدن والعاصمة .

و - تشديد الجزاء الجنائي حيث ثبت ضعفه .

ولعله من حسن الحظ أن مؤتمرنا يواكب حالياً اتجاه المسئولين في مصر
بالاهتمام بهذا الموضوع ، حيث أصدر وزير التموين قراراً بتشكيل لجنة لإعداد
مشروع قانون لقمع الغش والتدليس خلال شهرين من بدء انعقادها . وسوف
تتولى اللجنة جميع القوانين المنظمة لقمع الغش والتدليس في المواد الغذائية وغير
الغذائية ، ودراسة مدى ملاءمتها لتغطية كافة الحالات التي أسفر عنها التطبيق
العملي ، مع الأخذ في الاعتبار المتغيرات التي طرأت ، سواء بالنسبة لتحرير
التجارة والأخذ بآليات السوق ، أو بالنسبة لتأثير السلع غير الغذائية على صحة
وسلامة المواطنين .

المراجع

- مسئولية المنتج والموزع للدكتور محمد عبد القادر على الحاج رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة ١٩٨٢ .
- قوانين قمع التدليس والغش للدكتور حسنى أحمد الجندى ، طبعة ١٩٨٥ ، دار النهضة العربية .
- حدود مشروعية الإعلانات التجارية لحماية المتجر والمستهلك للدكتور حسين فتحى - بحث منشور ١٩٩٠ ، دار النهضة العربية .

تعقيب الدكتور محيا زيتون

تناولت الأوراق الجرائم المتعلقة بالتحويلات الاقتصادية في المجتمع المصري . ولهذا الموضوع أهمية خاصة ، حيث هناك اعتقاد شائع بأن التحول إلى النظام الرأسمالي ، أو ما يسمى أحيانا بنظام السوق الحرة لا يصاحبه من المشاكل ما يستدعى التدخل التشريعي ، وأن نظام السوق الحرة به من الآليات ما يضمن حل مشاكله تلقائيا ، ودون الحاجة إلى تدخل .

ومن أهم الجرائم الاقتصادية التي تصاحب التحول لنظام السوق الحرة تلك المتعلقة بالاحتكار بمعناه الضيق أو الواسع ، فهناك نوعان من الأسواق في المجتمع المصري :

أ - أسواق تقليدية ، حيث تسود المشروعات الصغيرة ، وتكون المنافسة أقرب إلى التحقق .

ب - أسواق احتكارية ، حيث تسود المشروعات الكبيرة التي يمكن أن يكون لها تأثير فردي أو كمجموعة من المشروعات مجتمعة على الاقتصاد القومي . وإذا كانت المشروعات الاحتكارية توجد في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة ، كما يمكن أن توجد في الاقتصاديات المتخلفة ، إلا أنه في النظم الرأسمالية هناك قوى مضادة تواجه القوى الاحتكارية ، وأهم هذه القوى هي :

أ - نقابات عمالية قوية تستطيع أن تحمي وتدافع عن حقوق النقابي مقابل القوى الاحتكارية ونفوذ المشروعات الكبيرة .

ب - جمعيات حماية المستهلك على درجة عالية من التنظيم والفعالية ويتسع نشاطها ليمتد لكافة المجالات التي يتعامل فيها المستهلك في السوق .

ج - قاعدة من التشريعات المحكمة ، تصاحبها إجراءات تنفيذية واضحة ومحددة لضمان إنهاء أي مشكلة في أسرع وقت ممكن .

د - وأخيرا دولة يقظة تأخذ في اعتبارها مصلحة جميع الأطراف وتتجه لإحداث

التوازن عندما تستشعر بالخلل .

وتعمل هذه القوى المضادة للحد من نفوذ الاحتكارات ، ولدعم الأطراف الضعيفة نسبيا لتصبح قادرة على المواجهة .

أما في دول العالم الثالث ومنها مصر ، فنقابات العمال ضعيفة للغاية ، وهي دائما مؤيدة لسلطة الدولة وسياساتها ، وغير قادرة على مواجهة القوى الاحتكارية ، نظرا لهذا التنظيم المرتبط بالسلطة ، والذي يجد من قوى المعارضة الحقيقية داخل النقابات . أما جمعيات حماية المستهلك فهي لاتوجد على الإطلاق في مصر ، رغم الغش والاستغلال اللذين يقعان على المستهلك في كثير من الأحيان . وبينما نجد أن هذه الفئات التي بحاجة إلى حماية ، وهي فئة العمال ، وفئة المستهلكين لاتتوافر بها مقومات الاتحاد والتنظيم ، نجد على الجانب الآخر أن الطرف القوى - وهم رجال الأعمال - يكونون على درجة عالية من التنظيم والفعالية ، وذلك من خلال جمعيات رجال الأعمال التي أصبح لها شأن كبير ونفوذ سياسى واسع .

أما عن التشريعات ، ففي الغالب لاتوجد تشريعات متكاملة لحماية السوق من أخطار الاحتكار . فهناك دائما مجموعات المصالح التي يمكن أن تقف عقبة في سبيل إصدار تشريعات في هذا الاتجاه ، علاوة على ذلك ، فالتشريعات إن وجدت يشوبها العديد من الثغرات ، وتصاحبها إجراءات تنفيذ معقدة ، مما يضعف من فاعليتها .

أما بالنسبة لدور الدولة ويقتضيتها في إحداث توازن بين المصالح المختلفة ، فهذا الدور غائب إلى حد بعيد . ففي خضم التحولات الاقتصادية التي تتم حاليا في مصر نجد أن الدولة تعتبر معها الأكبر هو إحداث هذه التحولات على النحو الذي يرضى المؤسسات الدولية ، دون الأخذ في الاعتبار مصالح الفئات العريضة من المجتمع المصري التي تتعرض لمخاطر عدة من جراء هذه التحولات . بل بالعكس نجد أنها تساند وتدعم الطرف القوى متمثلا في المستثمرين الأجانب والمحليين ، على أساس أن هذا الطرف هو صاحب الدور الرئيسى في التحولات الاقتصادية .

ولبيان أهمية التشريعات التي تحمى السوق من الاتجاهات الاحتكارية ، يمكن أن نتعرف على بعض الآثار الاقتصادية وغير الاقتصادية للاحتكار على الاقتصاد القومى . فمن الناحية الاقتصادية هناك تأثير على الأسعار ، وخاصة أن

الأسواق تتميز بأنها أسواق بائعين ، ويكون تأثير الطلب على السعر أقل أهمية . كذلك تكون للمشروعات القدرة على تحقيق أرباح عند مستوى منخفض من استغلال الطاقة الإنتاجية . وفي ظل هذه الظروف يمكن تحقيق معدلات مرتفعة للربح ، وبدلاً من أن يكون الربح هامشاً للتكاليف تصبح التكاليف هامشاً للربح . أى أن الأسعار التى تباع بها المشروعات تبعد كثيراً عن تكاليف إنتاجها بسبب معدلات الربح البالغة الارتفاع .

وهنا يجب أن نشير إلى أنه إذا كان البعض يعيب على التحديد الإدارى للأسعار فى ظل تدخل الدولة بأنه يبعد الأسعار فلا تعبر تعبيراً حقيقياً عن تكاليف الإنتاج ، فإنه فى ظل الاحتكار يحدث نفس الشيء ، حيث تكون الأسعار بعيدة كل البعد عن تكاليف الإنتاج ، ولكن فى هذه الحالة إلى أعلى . ومن ثم يمكن القول بأن المشروعات الكبيرة تحل محل الدولة فى التحديد الإدارى للأسعار .

وهناك أيضاً نوع آخر من المخاطر قد يتحقق فى حالة سيادة القوى الاحتكارية ، وهو إمكانية المشروعات فى التأثير على حجم الاستثمارات ، فإذا كانت استثمارات عدد محدود من المشروعات تمثل نسبة مرتفعة من الاستثمار الخاص ، فإن التحكم فى حجم الاستثمار على النحو الذى يحقق الربح الخاص قد يكون له مخاطر عديدة ، فإذا تم تقييد الاستثمار مثلاً يمكن أن يؤثر ذلك على الدخل والعمالة وغيرها من المتغيرات على المستوى القومى .

وتفوز المشروعات الاحتكارية لا يقتصر على مجال الاقتصاد وإنما يمتد ليشمل مختلف المجالات الاجتماعية ، والتى نذكر منها هنا مجالى التعليم والإعلام .

فبحة أن التعليم ينبغى أن يخدم احتياجات قطاع الأعمال يصبح هناك تدخل وتأثير مباشر وغير مباشر من جانب قطاع الأعمال على مناهج التعليم . فالكثير من أساتذة الجامعات نجدهم إما أعضاء فى مجالس إدارات الشركات الكبيرة ، أو أنهم مساهمون بالفعل فى المشروعات ، ومن ناحية أخرى فإن التبرعات التى يقدمها رجال الأعمال للجامعات ومؤسسات التعليم بينما قد يكون ظاهرها مفيداً إلا أنها قد تنطوى على تدخل بشكل غير مباشر فى توجيه العملية التعليمية . ولاشك أن قوة هذا الاتجاه تتزايد مع تزايد التعليم الخاص فى الجامعات ، ومع زيادة نفوذ المشروعات الاقتصادية .

ويترتب على ذلك أن الجامعات لاتصبح منابر لتخريج الطلاب ذوى الرأى الحر ، وإنما تخرج الطالب المبرمج الذى كل همه وغاية أمله الالتحاق بوظيفة بقطاع الأعمال الخاص ، والحصول على مرتب مجز . كذلك تصبح الجامعات متعاطفة مع توجهات قطاع الأعمال ، وتفقد القدرة على معارضة أى اتجاهات سلبية لمشروعات أصحاب النفوذ .

أما نفوذ المشروعات فى علاقتها بوسائل الإعلام ، فكلما ازدادت القوى الاحتكارية للمشروعات زادت قدرتها على اختراق وسائل الإعلام ، وخلق رأى عام متقبل ، أو على الأقل غير معارض لممارسات هذه المشروعات . وتأثير قطاع الأعمال الخاص على أهم وأكثر وسائل الإعلام وصولاً للجماهير ، وهو التلفزيون يعد من أخطر التأثيرات ، ويتم ذلك من خلال الإعلان المباشر ، والتأثير على محتويات البرامج ، وتجنب إثارة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية كسياسة إعلامية بدرجة عامة . وقد بدأ هذا الاتجاه فى التلفزيون المصرى منذ العام الماضى ، وازدادت حدته هذا العام . وأصبح هناك خلط غير مبرر بين عمل قطاع الإعلان وقطاع الإعلام . فتستخدم أموال المشروعات التى هى أصلاً أموال المستهلكين للإعلان المباشر ، وتحديد محتويات البرامج . ويجب أن ننوه هنا إلى أن المجتمع الأمريكى يعانى من مشكلات امتداد نفوذ المشروعات إلى وسائل الإعلام ، هذامع وجود فارق كبير بين المجتمع الأمريكى والمصرى من حيث درجة وعى المواطن واستقلالية وسائل الإعلام ، وارتفاع مستويات دخول العاملين فى هذا المجال .

لذلك ونحن فى مجال مناقشة التشريعات الخاصة بجرائم التلاعب بنظام السوق الحرة والتشريعات المواكبة للتحويلات الاقتصادية للمجتمع المصرى يجب أن نؤكد على ضرورة عدم تجاهل التشريعات التى تنظم العلاقة بين قطاع الأعمال ومؤسسات التعليم من جهة ، ووسائل الإعلام من جهة أخرى .

كذلك من الضرورى الإشارة إلى أن وجود التشريعات المناسبة يعتبر شرطاً ضرورياً لمقاومة الممارسات السلبية ، ولكنه شرط غير كاف . فهناك عدد من التساؤلات بهذا الشأن هى :

مع وجود التشريعات هل سيتخذ بالفعل إجراءات التقاضى بواسطة الفئات المتضررة ؟

هل هناك صعوبات فى الإجراءات ؟

هل هناك مشكلة وقت ؟ بمعنى أن الفئة المتضررة ليس لديها الوقت مع تزايد أعباء الحياة وصعوباتها ، لكى تدخل فى إجراءات التقاضى بفرض سهولة هذه الإجراءات .

وأخيرا هل هناك ثقة فى نتيجة هذه الإجراءات ؟ بمعنى هل بعد اتخاذ الإجراءات القضائية بالكامل هل ستحقق بالفعل النتيجة المطلوبة ؟

وهنا فإن الإجابة على معظم هذه التساؤلات ستكون غير مواتية ما لم توجد تنظيمات تضم الفئات الضعيفة والمتضررة ، فعلاوة على ضرورة وجود نقابات عمال قوية ، يجب أن تنشأ جمعيات لحماية المستهلك ، تكون على درجة عالية من التنظيم والقوة ، بحيث يمكنها إحداث بعض التوازن فى مواجهة القوى الأخرى . وقد يقودنا الحديث عن حماية المستهلك إلى إشارة سريعة إلى موضوع آخر من موضوعات هذه الجلسة ، وهو الغش التجارى - فقد انتشر الغش بصورة مختلفة فى كافة مجالات الحياة ، فى السلع الغذائية ، كما جاء فى الدراسة المقدمة ، فى مجال الإسكان والسياحة والدواء ، وأيضا فى حالة العديد من السلع الصناعية حتى تلك السلع التى تنتج فى ظل علامات تجارية دولية ، حيث نجد أن المكونات الأساسية لهذه السلع تختلف إلى حد كبير عن المواصفات الدولية لها ، مما يجعل نفس الاسم التجارى موضوعا على سلعة ذات مواصفات مختلفة إلى حد غير قليل .

وهناك مشكلة أخرى بهذا الخصوص ، وهى التبيين ، أو وضع البيانات التى تحمى المستهلك وتهمه على السلعة بشكل واضح ، فلأسف رغم وجود التشريعات الملزمة للمنتج فإن البيانات لا توجد أحيانا على السلعة ، وإذا وجدت فقد تكون بيانات غير صادقة ، أو بيانات تهم المنتج أساسا ، وتمثل نوعا من الدعاية للمنتج . وأعتقد أنه نوع من أنواع الغش التجارى عدم كتابة البيانات الأساسية ، وخاصة بيانات السعر والوزن . فحتى يمكن للمنتج أن يؤثر فى السعر باستمرار ويرفعه كما يشاء ، يتجنب غالبية المنتجين وضع بيان السعر بشكل ثابت على المنتج . كذلك فإن التلاعب من خلال الأوزان أصبح شائعا فى السوق المصرى ، فالعبوة التى كان وزنها كيلوجراما وتباع بسعر معين أصبح وزنها ٨٠٠ أو ٧٥٠ جراما تباع بنفس السعر ، أو أعلى قليلا ، حتى لا يشعر المستهلك بتغيير ملحوظ فى

الأسعار . وهكذا بدأت هذه الممارسات تسود دون أى نوع من الحماية للمستهلك .

لهذا نرجع مرة أخرى وفى نهاية الحديث للتأكيد على أهمية التنظيمات لحماية المستهلك من الغش التجارى ، وغيرها من الممارسات التى تؤثر بالسلب على رفاهيته .

تعقيب الدكتور مصطفى السعيد

الواقع أن مجال ارتباط القانون والاقتصاد متعدد ومتنوع وله أهمية كبيرة ، فى مختلف النظم السياسية والاقتصادية بمعنى سواء أكان النظام اشتراكيا أم نظاما رأسماليا ، سواء أكان النظام يأخذ بالتخطيط أو يأخذ بنظام السوق الحر ، فلاشك أن هناك ضوابط ، وحيث إن هناك ضوابط لابد أن يكون هناك تدخل من جانب الدولة ، وأن تكون هناك احتمالات للخروج عن هذه الضوابط ، وبالتالي يكون هناك تحريم ويكون هناك عقاب ، وهذه المسائل ليست مقصورة فقط على نظام دون آخر ، لأن كل نظام له ضوابطه ، وكل نظام له قواعده التى تحكم مساره ، وتحكم سلوكيات هذا النظام ، وبالنسبة لمصر الفترة السابقة كان النظام المطبق هو النظام الاشتراكى القائم على أساس التخطيط الذى يلعب فيه القطاع العام الدور الرئيسى ، وبالتالي فى ظل هذا النظام كانت هناك ضوابط ، وكانت هناك جرائم محددة ينص عليها القانون ويعاقب كل من يتناقض مع هذه الضوابط ، طبيعى والنظام يتحول الآن إلى نظام السوق الحر الذى يلعب فيه القطاع الخاص دورا متزايدا ، طبيعى مرة أخرى أن يتدخل المشرع ليضمن بأن هذا النظام يعمل بقدر متزايد من الكفاءة وفى حدود الضوابط التى تتفق مع طبيعة هذا النظام ، والواقع أن نقطة الانطلاق الأساسى فى نظام السوق أو الحكمة من تبنى نظام السوق هو أن نظام السوق المفترض فيه خاصية ممن يدافع عنه أنه نظام يحقق أكبر قدر من الكفاءة ، والرفاهية ، هكذا يقال إن لنظام السوق بما يحققه من حوافز وبما يحققه من تفاعل العرض والطلب على نحو معين إنه أكفأ وأقدر على تحقيق التنمية وأكفأ وأقدر على تحقيق الرفاهية ، بمعناها العام ، ولكن من يقول ذلك ينسى أن نظام السوق حتى يمكن نظرياً أن يحقق هذه الأهداف لابد أن تتوفر مجموعة من الشروط والضوابط ، وأهم هذه الشروط والضوابط أن يسود نظام المنافسة الكاملة داخل هذه السوق ، بمعنى أن السوق ليست كلمة مجردة ،

ولكن الفكر الاقتصادي يعرف أنواعا مختلفة من هياكل الأسواق ، مثل سوق الاحتكار ، يعرف بسوق المنافسة الاحتكارية ، كما يعرف بسوق رابع ، نطلق عليه سوق تنافس القلة أو أحيانا سوق احتكار القلة ، فعندما نتحدث عن السوق والمفروض أنه يحقق هذه الأهداف ، أى من هذه الأنواع يقصد بها ؟ .

المتفق عليه من التحليل الاقتصادي والفكر الاقتصادي أن هناك سوقا واحدا هو الذى يمكن أن يحقق هذه الأهداف ، وهو سوق المنافسة الكاملة ، وهذا السوق له اشتراطات وله قواعد معروفة . أن يكون هناك عدد كبير من المنتجين وألا يستطيع منتج بمفرده أن يؤثر على السعر ، وأن يتوافر العلم وتجانس السلعة بحيث مواصفات السلعة وكافة المعلومات عنها تكون متوافرة ، إذا وجد مثل هذا السوق من الممكن أن نستنتج ونسلم بأن نظام السوق من الممكن أن يحقق الأهداف المرجوة . لكن هل هناك ما يضمن أن سوق المنافسة الكاملة هذا يسود فى المجتمع ويستمر ؟ جميع الدراسات وجميع الحقائق العلمية وجميع تجارب الدول تؤكد أن الأمر إذا ترك بكامل تفاعل العرض والطلب ، وإن الأمر إذا ترك للمنتج أن يتصرف بحرية كاملة سيتحقق معه هذا السوق .

وعدم وجود ضمان أن الاقتصاد يسرى فيه المنافسة الكاملة بمعناها الذى حددناه وهذه تجربة ليس فقط فى الدول النامية ولكن تجربة الدول المتقدمة جميعا حتى بالنسبة للولايات المتحدة نجد أن هناك تشريعات تنص على أن السوق لا يخرج عن نطاق المنافسة الكاملة لأنه ليس من الطبيعى أن الحرية الاقتصادية من الممكن أن تؤدي إلى المنافسة الكاملة ، هذه حقيقة جوهرية أساسية متفق عليها ، ولذلك هناك فارق بين مفهوم الحرية الاقتصادية بمعناها الكامل وبين سوق المنافسة الكاملة ، بل على العكس من الممكن إن الحرية الاقتصادية تؤدي إلى سوق لا يتسم بالمنافسة الكاملة ، ممكن أن تؤدي إلى سوق احتكار ، أو سوق منافسة احتكارية ، أو سوق تنافس قلة ، ولذلك وجدنا كافة الدول تتدخل فى التشريع ، لكى تضمن أن سوق المنافسة الكاملة يستمر ، وأن أى محاولة من أى مجموعة سواء أفراد ، سواء شركات سواء أى تجمعات تؤدي إلى إهدار أو إلى الحيلولة بين أن يسير الاقتصاد وفقاً لقواعد المنافسة الكاملة لكى تضمن بقاء السوق على أساس من المنافسة الكاملة ، أمريكا تدخلت بقوانين مثل Antitrust وLowe وهذه القوانين القصد منها أن تمنع أى مجموعة من أن تحتكر السوق

بشكل أو بآخر . تجربة إنجلترا وتجربة فرنسا ونجد ألمانيا المعجزة الألمانية إذا أراد متخصص أن يدرسها ويحللها على نحو علمي وموضوعي وكما جاءت في كتاب رائد هذه المعجزة إرهارت ERHART (الانتعاش أو الازدهار والمنافسة) يؤدي إلى تحقيق الأهداف المرجوة هو سوق المنافسة الكاملة ، وبالتالي حيث لا يوجد ما يضمن بالضرورة أن يسود هذا السوق ، وحيث إن هناك عوامل كثيرة اقتصادية واجتماعية وغيرها من الممكن أن تؤدي إلى أن يخرج الاقتصاد عن مضمون المنافسة الكاملة ، إذا الدولة لابد أن يكون لها دور وهو أن تضمن أن الاقتصاد يسير وفقاً لسوق المنافسة الكاملة ، وأن الدولة إن أوجدت أى عامل أو أى ظاهرة أو أى تجمع يحاول أن يخرج السوق عن سوق المنافسة الكاملة يتعين على الدولة أن تتدخل لتعيد السوق مرة أخرى إلى المنافسة الكاملة ، ولذلك استخدم عبارة لها مضمون واضح جداً في كتابه Libral market Ecomamy قال : أنا ضد L.M.Econ لكن أنا مع اقتصاد السوق ME ولذلك حدد دوراً معيناً للدولة ، ومثل مثله دور الـ Refree في مباراة كرة مدام الجميع يلعب وفقاً لقواعد اللعبة ، وهي المنافسة الكاملة . الدولة لا تتدخل - لكن ما إن يخرج أى لاعب عن قواعد المنافسة الكاملة لابد أن تتدخل الدولة ، فهناك إذن حقائق أساسية ونحن نتكلم عن التطور الذي يحدث في دولة مثل مصر قواعد أساسية يجب أن تبقى واضحة ، إذا كنا نتكلم عن السوق وكفائه فيجب أن يكون واضحاً في الذهن أن المقصود بذلك هو سوق المنافسة الكاملة ، وأيضاً لابد أن يكون واضحاً في الذهن أنه ليس هناك ما يضمن بالضرورة في ظل الحرية الاقتصادية أن يسود سوق المنافسة الكاملة ، وأن هناك الكثير من العوامل التي يمكن أن تخرج السوق من المنافسة الكاملة إلى أنواع السوق الأخرى بين احتكارية أو شبه الاحتكارية ... إلخ ، إذن لابد أن تتدخل الدولة ، وأداة الدولة في التدخل ليس الوعظ ، أداة الدولة الأساسية هي التشريع ، ولابد أن يكون هناك رادع ضد من يحاول أن يصطدم . أو أن يحول دون تحقيق هذا السوق سوق المنافسة الكاملة ، وهنا تتدخل الدولة بالتشريع الجنائي بالتجريم وبالعقاب واتباع الإجراءات الخ والحديث حول هذه الموضوعات له أهميته ، وتزداد بشكل خاص بالنسبة للدول النامية عن الدول المتقدمة ، نظراً لأن السوق واسع ، ونظراً لأن في الصناعة الواحدة من الممكن أن يوجد أكثر من مصنع وأكثر من منتج ، ففي هذه الحالة

احتمالات الاحتكار تبقى أقل منها في سوق دول نامية مازالت في المراحل الأولى للتقدم ، حيث إن السوق صغير ، وحيث إن المعلومات عند المستهلك ليست واضحة أو وافية ، وحيث إن وسائل الإعلام العام لتعريف المستهلك بحقائق السلعة ومواصفاتها وجودتها غير متوافرة إذن في سوق البلاد النامية . احتمال أن السوق يخرج عن نطاق المنافسة الكاملة ، واحتمال أن الغش يحدث ، وأن المعلومات لا تتوافر ، وأن المواصفات لا يلتزم بها ... إلخ . احتمال أكبر منه في سوق اقتصاد متقدم ، وشعب لديه من العلم والثقافة والقدرة والمعلومات والتكنولوجيا ... إلخ ، إذن مرة أخرى يجب التأكيد على أنه بالنسبة لدولة مثل مصر أكثر منها بالنسبة لأي دولة متقدمة قضية احتمالات أن السوق سوف يتم استغلاله .

وحماية المستهلك حماية للمنتج أيضا . لأن في النهاية المنتج يجب أن ينتج بكفاءة أعلى ولا بد أن ينتج سلعا بجودة أفضل حتى يمكن أن تصدر ، وحتى يمكن أن تفتح أسواقا . وبالتالي يصبح تدخل الدولة في هذه المسائل نقطة رئيسية ، في البلاد المتقدمة ، وأيضا عنصر آخر هو عنصر القوى المتوازنة ، وهذه مسألة أشارت إليها د . محيا . مسألة اتحاد لرجال الأعمال ونقابات عمال لها حق الإضراب ، وعندها مالية ضخمة جداً تستطيع بها أن تواجه الإضراب و ... إلخ ، وهناك الفكرة التي تحدث عنها أحد كبار أساتذة الاقتصاد والاجتماع في الولايات المتحدة هو بروفيسور جاليرت حيث يقول وهو يتكلم عن Fair State هنا مجتمع مثل مافيه اتحاد مستهلكين فيه اتحاد منتجين ، مثل مافيه رجال أعمال فيه نقابات عمال ، وهو مجتمع يسوده نظام ديمقراطي قادر إن يكشف كل وسائل الغش وكل وسائل الفساد ، لكن بالنسبة للدول النامية ومن أمثلتها مصر - الهند - البرازيل - تايلاند - كوريا - في كل هذه الدول غير متوافر عندها القوى المتوازنة ولم تصل إلى حد التوازن ، بعضها أقوى لاعتبارات تاريخية واقتصادية واجتماعية من القوى الثانية ، وعادة قوى رجال الأعمال أقوى من قوى عنصر العمل ، وعادة قوى المنتجين أقوى من قوى المستهلك ، فالقوى في هذه الحالة غير متوازنة ، وبالتالي يأتي هنا دور جديد للدولة يعيد هذه القوى إلى التوازن بشكل أو آخر ومن هنا تكمن أهمية هذا المؤتمر في محاولته أن يبرز المخاطر التي يمكن أن تنشأ بالنسبة لرفاهية المجتمع ومستقبله ومستوى العدالة فيه .. إلخ . في ظل نظام

الاقتصاد الحر وهو يتطور إلى ذلك النظام ، هذا المؤتمر بإثارته هذا الموضوع حول الجرائم الاقتصادية التي يمكن أن تنشأ نتيجة اتباع نظام السوق الحر أعتقد أنه مؤتمر يحتاج إلى مزيد من الإعلام ، إلى مزيد من التركيز لأن القضايا التي يمكن أن تثار خلال هذه الدراسات قضايا مهمة للغاية وتأصيلها مطلوب ، والواقع كم نتمنى أن نرى أكثر من مؤتمر حول هذا الموضوع ، لأن الحديث عن الجرائم الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد أو من خلال التطور الذي يحدث في مصر حديث له جوانب عديدة ، وحديث مثمر ، وأعتقد أن الأوراق المقدمة يمكن أن تكون خطوة مفيدة للغاية من أجل تحقيق المصالح الأساسية للمجتمع ككل .

تعقيب الدكتور حسام عيسى

حقيقة أنا أعجبت بشجاعة د . عبد الرؤف مهدى وهو يتكلم عن فلسفة المشرع المصرى فى التجريم والعقاب وفى قضايا الاقتصاد ، لأن الحقيقة كلمة فلسفة المشرع المصرى تفترض أن المشرع المصرى بيده العصمة لا السياسة الاقتصادية ترسمها الدولة ولا التشريعات وأيدة الضرورة نتاج الفكر المصرى . ولكن تفرض علينا من جهات خارجية مثل صندوق النقد ونصوص قوانيننا مترجمة ومنقولة فأين هى فلسفة المشرع المصرى ؟ وعملية نقل أو ترجمة القوانين من بلاد أخرى ستؤدى بالضرورة فى مجتمعنا وظائف اجتماعية مختلفة ، ولذلك فإن فلسفة التشريع ينبغى أن تأخذ فى الاعتبار خصوصية المجتمع المصرى ودرجة تطوره الاجتماعى والسياسى والاقتصادى . وأكبر مثال على ذلك أن القواعد القانونية التى كانت تطبق فى إنجلترا لحماية المصالح الإنجليزية كانت تطبق فى مصر - إبان الاحتلال البريطانى - لضرب المصالح الوطنية . وهناك مثال آخر حيث كان قانون العقوبات فى العشرينات يعاقب على اتفاقات المنتجين غير المشروعة (الكارتل) ، وكان هذا النص منقولا عن القانون الفرنسى . وبالرغم من صراحة النص فى العقاب على عقاب الكارتل فإنه لم يقدم أى اتفاق للمحكمة فى خلال العشرينيات والثلاثينيات رغم وجود أكثر من ٢٠ اتفاقا منشورا ومعلنا بين المنتجين المصريين بخصوص تحديد حد أدنى للأسعار وللحصص التموينية . وهذه كلها أمثلة تؤكد أن استعارة القوانين والأفكار الأجنبية لتطبيقها فى مصر من شأنها أن تقوم بوظائف اجتماعية مغايرة .

تعقيب الدكتور مأمون سلامة

نحن لسنا فى إطار اقتصادى بحث لكن فى إطار التشريعات الجنائية ودورها فى حماية الاقتصاد ، بمعنى أن تكون فلسفة التجريم والعقاب تراعى مصلحة معينة وتحميها ، وقانون العقوبات بالذات يعتبر الدرجة الأخيرة من الحماية القانونية والدرجة الأشد فى المصالح التى يحميها قانون العقوبات هى مصالح تعتبر جوهرية للبناء الاجتماعى نفسه وللتعايش الاجتماعى . فعندما نتكلم عن الجرائم الاقتصادية فالمفروض أن السياسة الاقتصادية للدولة التى تنتهجها أيا ما كانت فى إطار هذا القانون خاصة فى إطار قانون العقوبات بالذات فعندما نطلع على قانون العقوبات لأى دولة من الدول نستطيع أن نعرف سياسة الدولة اقتصاديا ما المقصود بفلسفة التجريم والعقاب فى الجرائم الاقتصادية ، حيث إنها تعكس السياسة ، سواء كانت سياسة طويلة المدى أو سياسة قصيرة المدى أيا ما كانت. فالمفروض أن قانون العقوبات يعكس هذه الفلسفة إلى جانب هذا هناك قوانين لحماية المستهلك جنائيا ، فقوانين حماية المستهلك جنائيا هى قوانين انعكاسها ليس اقتصاديا بقدر ما هو حماية للفرد الضعيف فى المجتمع الذى يستهلك وفق برنامج معين لادخل له فى وجوده ، المفروض أن هذه القوانين تدخل أساساً وتلحق بالجرائم الاقتصادية ، وحينما لاتعتبر فى حد ذاتها جرائم اقتصادية أيا ما كان النظام الاقتصادى الموجود المفروض أن تكون هناك قوانين حماية المستهلك أيا ما كان النظام الاقتصادى وأيا ما كانت التشريعات الاقتصادية وأيا ما كانت التشريعات الجنائية التى تحمى الأسس الاقتصادية ، فأننا أحمى المستهلك من الغش وتقليد العلامات ومن أشياء كثيرة جداً يجب أن تراعى عند استهلاكى للسلع .

المناقشات

د . سميحة القليوبى

ورداً على سؤال حول الغش كإحدى الجرائم الناتجة عن وضع حد أعلى للسعر .
أجابت دكتورة سميحة القليوبى : أنا لم اتناول فى كلمتى الحد الأعلى
للسعر أو الحد الأدنى لكن الحقيقة أن الدولة تضطر إلى الالتجاء إلى تحديد سعر
أعلى لايجوز رفعه وتضع معايير لمثل هذا ، تضع معايير التكلفة معايير المنتجات
الزراعية ، إذا كان مستورد قيمة الجمارك هامش الربح المتوقع مصاريف التخزين
مصاريف النقد ، والتسعير لا يكون إلا فى حالات الأزمات أو التى يخشى منها
على الاعتداء على حقوق الجمهور لأنه نوع من أنواع الحرية وتحديد الربح المعقول
والحقيقة أن تحديد حد أعلى للسعر يبقى معارض للتكلفة والربح العادى ولذلك
تنشأ جريمة البيع بالمخالفة للتسعيرة ، أو عدم البيع ، أو إظهار المنتجات فى أوقات
أخرى ، وهى مجرمة ، وأما فى ظل الاقتصاد الحر ستترك مثل هذه الأمور إلى
حد كبير فعدم الحكومة وتحديد حد أعلى للأسعار أصبح يكاد يكون منعزلاً فى
مثل هذه الأيام فحوالى ٧٠٪ من السلع التى كانت مدعومة انسحب الدعم عنها
وهذا شئ طبيعى ووضع حد للأسعار الخاصة بالمنتجات والأغذية ، أصبحت تترك
للعرض والطلب مثال ذلك ياميش رمضان أصبح يباع مثل اللب والسودانى وكل
أسرة كلت ، ويباع بأرخص لأن هذا نتيجة العرض والطلب وعدم وضع تحديد
أسعار .

د . مأمون سلامة

ورداً على سؤال حول مدى تجريم المشرع لهذه النوعية من الإعلان ومسئولية
الوكالة مصممة الإعلان وصاحب الإعلان نفسه (صاحب المنتج) وهل يمكن
العودة بالتعويض على الوكالة التى أعلنت أم صاحب المنتج نفسه ؟
أجاب الدكتور مأمون سلامة : الإعلان المضلل يدخل تجريمه تحت نطاق
جريمة النصب ، وكذلك بالنسبة للوكالات وكل من ساهم فى هذا يتوقف على
قصده ، فإذا توافر العلم وتوافرت الإرادة لدى وكالة التوزيع أو وكالة الإعلان
يمكن إدخال الجميع فى جريمة النصب هنا .

ورداً على سؤال حول مسئولية الجريدة عن نشر بعض الأخبار عن شركات
توظيف الأموال فهل يجوز الرجوع على الجريدة أو على صاحب الشركة ؟
أجاب الدكتور مأمون سلامة : الرجوع بالتعويض له سببان ، ووفقاً لأحكام
القانون المدنى م/١٦٣ يكون الرجوع بالتعويض على هؤلاء متى ثبت فى حقهم
جريمة النصب ممكن أرجع بالتعويض على كل من ساهم فى هذه الجريمة وتوافر
لديه القصد الجنائى . أما إذا لم يتوافر فلا يوجد أى سبب للتعويض على الجريدة
أو التليفزيون لأنه ليس هناك إلزام بالتثبت من صحة الإعلان أو المعلومات المراد
إعلانها فتظل المسئولية على صاحبه وتشمل الجنائى والمدنى .
ورداً على سؤال حول طبيعة العلاقة بين القانون والاقتصاد .

أجاب الدكتور مأمون : فلسفة التشريع الجنائى فى الجرائم الاقتصادية هى
أساساً متوقفة على السياسة التى تنتهجها الدولة ولا يتم اللجوء إلى القانون
الجنائى إلا إذا كانت المصلحة محل الحماية وهى سياسة اقتصادية تنتهجها الدولة
للوصول إلى نتيجة معينة أو إلى تحقيق غايات معينة لا يكفى فيها القواعد العادية
أو الجزاءات العادية المقررة فالجأ هنا لقانون العقوبات باعتبار السلوك فيه إخلال
بالكيان الاجتماعى الذى يقوم على التآلف الاجتماعى داخل هذه الدولة .
وهذا ليس دور الجنائين ولكن دور الاقتصاديين أيضاً لأن الاقتصاديين
يبرزون الأساس أو المصلحة التى يراد تحقيقها بهذه السياسة وهنا يتم عمل
سياسة نقدية وسياسة ضريبية وسياسة سوق وهذه السياسة . أهمية فى تحقيق
مصلحة معينة وجوهرية بالنسبة للتعايش الاجتماعى ده اللى أنا بأقدمها للمشروع
الجنائى ومن بعده القاضى الجنائى ومن بعده المطبق لقانون العقوبات .
ورداً على سؤال حول مدى مسئولية التاجر عن سلعة لا تتوافر لديه بطبيعة
الأمر وسيلة للتأكد من مخالفة المواصفات ... إلخ .

أجاب د. مأمون سلامة : هذه النصوص منتشرة فى تشريعاتنا
الاقتصادية ، والجرائم الاقتصادية معظمها جرائم على بياض أنا أكتفى أن أضع
النص التشريعى وأضع الجزء من القاعدة وهو الجزاء وأترك لجهة أخرى إدارية
تضع مضمون التكليف وهى نصوص على بياض فهنا يبقى تكليف التشريع اللى
أنا بأفوض به جهة إدارية يعتبر جزءاً من القاعدة الجنائية فى القوانين اللى أنا
بأحدد فيها الجزاء فقط وهو جزء من القاعدة الجنائية ، والقاعدة الجنائية عبارة عن

تكليف وجزاء فأنا أجي بالقوانين هذه وأحط الجزاء لكل من خالف قاعدة تسعير ، كل من خالف قاعدة من القواعد القياسية الخاصة بالمواصفات ... إلخ .
مين اللي بيحدد هذه أتركها لوزارة الصناعة تحدها مرة ، ووزارة التموين تحدها مرة ، حتى وزير الصحة فى قوانين المخدرات يحدها وزير الصحة هو الذى يحدد لى ماهى المخدرات مثلاً يقول أن هذا الدواء مخدرات وممكن فى المستقبل لا يصبح مخدرات وهكذا .

ولا أستطيع أنا أحتج وأقول إن هذه قوانين غير سليمة والجهل لها بعذر ولكن تعتبر فى هذه الحالة فى حكم القوانين الجنائية ، والتاجر عليه التزام بواجب وهو الالتزام بهذه الوظيفة الاجتماعية ، وعندما نعطى للجهة الإدارية سلطة تحديد أنماط معينة وشروط معينة للسلعة واجب عليه أن يتبع هذا فلما يجى ويخالف لايقول أنا معذور ولم أكن أعرف تماماً فى القانون الجنائى ، فالجهل والغلط فى قانون العقوبات غير مقبول ، وهناك فرق بين حسن النية وتعذر التثبت حيث عنصر النية ينفى فقط القصد الجنائى ، ولكن لاينفى الخطأ غير العمد اللى أنا أحاسب عليه وأن أسأى فيه بين الخطأ وبين العمد ففى هذه الجرائم أسوى بين الخطأ والعمد ولذلك أعافيه على حسن النية إنما لو اثبت إنه لم يكن فى استطاعته اثبت هنا ينتفى القصد الجنائى بحسن نية ويندفع الخطأ غير العمدى أو يندفع العلاقة السببية بين الواقعة المادية وبين سلوكى أنا لأنه لا تكليف بمستحيل ، السلوك نفسه ينتفى السلوك اللى هوو وعلشان أحاسب شخص على أى جريمة لازم يكون سلوك إرادى منسوب إليه ارتكبه سواء فى مجال العمد أو فى مجال الخطأ أى إذا لم يكن يستحيل عليه استحالة مطلقة أن يثبت فى حقه العمد والقصد وينتفى السلوك نفسه كما لو كان مسجوناً أو لو كان فى نفس الوقت مربوطاً على شجرة ، الناس رابطاه على شجرة فى جريمة سرقة بالإكراه . أو أنه كان يستحيل عليه أن يراقب لأنه فى ظروف صحية أو كان مقبوض عليه أو معتقل أو وقع تحت الإكراه المادى من آخرين ينتفى السلوك حتى ولو كان فى حسن نية ، وعلشان أبحث فى حسن نية أو القصد الجنائى لازم يكون هناك سلوك إرادى سلوك إرادى يتمثل فى سلعة وأقول لك السلعة هذه صالحة للبيع ولما تيجى وتقول غير صالحة للبيع ، تثبت ذلك ولم يكن فى إمكانى التثبت من صحة صلاحيتها للبيع ، وبالتالي أقترف جريمة كلية مفيش هنا حسن نية ده حسن النية إن أنا أعرضها للبيع ومعتقد خطأ أنها

صالحة للبيع والاستعمال وهي غير صالحة فأنا حسن النية فيسأل على الجزء الآخر وهو الإهمال وعدم الاحتياط فيجب أن تضبط وتسأل الشركة ويجب عليك أن تذهب للتحاليل ... إلخ . فيحاسبه على الجزء الآخر ألا وهو الإهمال وعدم الاحتياط إنما إذا حكمت هنا في هذه الحالة يعتبر الحكم مخالف لحكمة النقض أتت تنفي حسن النية ولا تنفي القصد الجنائي الاثنين يجب ينتفوا .

ورداً على سؤال حول قانون شركات قطاع الأعمال وأثره في تطور السياسة الاقتصادية في المجتمع المصري ، ولكنه لم يواكب التطور الاقتصادي لأن قانون قطاع الأعمال أحال جميع الجرائم التي ترتكب بالمخالفة فيه لأحكام الباب الثالث والباب الرابع من قانون العقوبات . هل معنى ذلك أن التطور الاقتصادي محتاج شيء من المرونة في التشريعات ليواكب التطور الكبير جداً في السياسة الاقتصادية .

أجاب الدكتور مأمون : المادة ١٥٢ نصت على ألا يخل هذا القانون بتطبيق أحكام الباب الثالث والرابع من قانون العقوبات هي تعنى هنا الشركات التي تسهم فيها الدولة بأموالها تحمي أموال الدولة لأن أموال الدولة داخلة في شركات قطاع الأعمال ، ولكن أنا في تصوري ستساوي الأمور لأن هذا القانون مرحلة انتقالية إلى أن تتم الخصخصة .

بالإضافة إلى أن المادة ١٥٢ تزيد لأننى لو طبقت المادة ١١١ والمادة ١١٩ في قانون العقوبات المادة ١١٩ والمادة ١١١ تنص على جهات هي أصلاً جهات خاصة مادامت الدولة تساهم في رأس مالها بنصيب ما فحتى بدون المادة ١٥٢ في قانون قطاع الأعمال كنت ساطبق النصوص .

وحيث إنها ليس من الأفضل وليس الواجب لكى تتضح وتبرز السياسة الاقتصادية والتناسق بين هذه التشريعات لأن كثيراً من التشريعات تصدر وتشريعات أخرى تكون موجودة وهنا يجب تلافى تناقضات كثيرة يمكن أن تحدث . فالواجب إذن عمل جميع لكل التشريعات الاقتصادية ، بحيث كلها تعدل وتنسق ويكون بينها وبين بعضها انسجام ، ولاشك أنها ستؤثر وهذا سبب عدم فاعلية كثير من التشريعات الاقتصادية التي تصدر بمناسبة معينة بسبب عدم فاعليتها حيث يوجد نوع من التنافر في تشريعات أخرى قد تكون متعارضة ، وفي بعض الأحيان تكون غير متجانسة معاً ؛ لذلك يجب حصر كل التشريعات

وتجميعها ويتم تصفيته وترقيتها وإبراز الخط السياسى والاقتصادى التى تسير عليه الدولة .

مع تحفظ على ما أثاره المتسائل حول تعبير الاستقرار ، فالتشريعات الاقتصادية غير مستقرة لأنها سريعة التغير بطبيعتها .

المحور الخامس
الآثار الاقتصادية لبعض الظواهر الإجرامية

١ - عرض لبحث قسم بحوث الجريمة حول

هدر موارد الأرض والمياه فى القرية المصرية

عبد الفتاح عبد النبى*

تقديم

الدراسة التى نعرض لها فى هذه الورقة ، هى حصاد جهد علمى لفريق بحثى متعدد التخصصات تشكل بقسم بحوث الجريمة بالمركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، لدراسة موضوع هدر موارد الأرض والمياه فى القرية المصرية فى إطار المشروع الكبير الذى يجريه المركز حول مستقبل القرية المصرية ، وهى بذلك ، تعد دراسة فرعية تلبي جانباً من أهداف هذا المشروع ، باعتبار أن موارد الأرض والمياه ، كانت وماتزال حتى الآن وإلى المدى المستقبلى المنظور ركيزة من ركائز التطورات المستقبلية من ناحية ، كما تشكل من ناحية أخرى مصادر أساسية للتحديات التى يمكن أن تواجه عمليات التحول الاجتماعى الاقتصادى فى المجتمع المصرى .

ولما كان موضوع هدر موارد الأرض والمياه فى القرية له أبعاده ، التاريخية والاجتماعية ، والقانونية والإحصائية ، فقد تشكل فريق البحث ليعطى هذه الأبعاد ، حيث شارك فى إنجاز الدراسة :

الدكتورة سهير لطفى مشرفاً عاماً للبحث . المستشار عدلى حسين والدكتور روف عباس مستشارين للبحث ، الدكتور أحمد الشربيني والدكتور إسماعيل زين الدين لتغطية البعد التاريخى للموضوع ، والدكتور صلاح منسى والدكتور عبد الفتاح عبد النبى ، لتغطية الجانب السيسىولوجى المعاصر

* أستاذ مساعد بكلية الآداب جامعة الزقازيق .

للموضوع ، والدكتور حازم جمعه وأحمد يوسف وهذان لتغطية البعد القانوني ،
والأستاذة إيمان الشريف ، وصفية عبد العزيز لتوفير ومعالجة البيانات
الإحصائية لهدر الموارد .

وقد شارك الأستاذ محمد شومان فى تصميم أدوات الدراسة والتطبيق
الميدانى للبحث .

والواقع ، أن المجتمع المصرى بصفة عامة ، والقرية المصرية بصفة خاصة،
يمر منذ حقبة الخمسينيات وإلى الآن ، بمراحل من التغير والتغيير والتحويلات
الاجتماعية التى اختلفت فيما بينها طبقا للإطار الإيديولوجى أو السياسات المتبعة
فى كل حقبة .

وحصاد التغير أو التغيير أو التحول المتلاحق والسريع هو إفراز الكثير من
المشاكل المجتمعية التى اختلفت من حقبة إلى أخرى ، إلا أن القاسم المشترك لتلك
المشاكل يتجسد فى ارتفاع معدل بعض أنماط الجريمة ، أو فى ظهور أنماط
جديدة لم تكن معروفة من قبل ، أو فى اختفاء أو انخفاض معدل أنماط أخرى ،
فعلى سبيل المثال ، عايشت القرية المصرية فى الحقبة الأخيرة ، اتجاهات متزايدة
نحو الاعتداء على الأرض الزراعية ، وسوء استغلال الأرض والمياه ، وهدر
إمكانات الأرض الزراعية بصفة عامة كأنماط جديدة للجريمة لم تكن معروفة من
قبل فى القرية المصرية - حدث ذلك رغم الاعتقاد الشائع بأن التغيير أو التحويلات
تؤدى بالضرورة إلى انخفاض معدلات الجريمة .

وقد تفسر التغيرات التى طرأت على شكل الخريطة الإجرامية ، واختلاف
صورها ومعدلاتها من حقبة إلى أخرى بأن التركيز كان متجها إلى الأيديولوجيا
أو السياسات المتبعة فى ذاتها دون الاهتمام بالأبعاد الإجرائية أو التطبيقية . ففى
حالة معاناة النسق الاقتصادى - على سبيل المثال - من الفجوة بين الكلمة
والممارسة ، قد يؤدى ذلك إلى تضخم العمالة الذى لا يقارب نموا فى الأجور
بمعدلات تتناسب مع هذا التضخم بسبب انخفاض الإنتاجية . وتكون النتيجة هى
الموقف الاقتصادى الصعب الذى قد يؤدى إلى الإخلال بالمصلحة العامة ، وإثبات
أفعال مخالفة للقواعد والقوانين الاقتصادية . كما أنه فى حالة الاهتمام
بالأيديولوجيا على مستوى القول فقط قد يؤدى إلى إعطاء الفرصة لبعض
القطاعات الهامشية بجانب القطاعات الرئيسية فى الاقتصاد ، وهذا الوضع

يعطى الفرصة للتهريب والعمولات والتلاعب بالأسعار ... إلخ .
حاصل ما سبق أن بعض أنماط الجريمة التى تؤدى إلى هدر إمكانات
وموارد المجتمع قد تنبثق من خلل فى عمليات التغير أو التحولات ، سواء على
مستوى الأيديولوجيا أو السياسات التى تتبناها الدولة ، أو على مستوى أساليب
التطبيق ... وأن هذا الخلل يؤدى إلى عجز وهدر فى موارد المجتمع ... وإلى
تقليص دور قيم التفانى فى العمل ، وإلى امتزاز الثقة بأجهزة الدولة وشرعيتها .
كما نخلص من ذلك إلى أن المجتمع المصرى بعد حقبة التغير والتحولات
فى حاجة إلى مواجهة التغيرات التى طرأت على خريطة جريمة هدر إمكانات
المياه والأرض الزراعية ، فالمجتمع لا يستطيع أن يتحمل التكلفة الاقتصادية
والاجتماعية والسياسية لهذه الجريمة فى لحظة التحديات ، وخاصة بعد أن
أصبحت الأنماط الحديثة من الجريمة والانحراف تمثل مشكلة حضارية واجتماعية
وسياسية .

أولاً : موضوع الدراسة وأهميتها

ثمة إجماع عام على أن القرية المصرية تواجه أزمة واضحة على مستويات عدة
وتتمثل أزمة القرية فى مجموعة من المخاطر والتحديات التى تكاد تشمل أبعاد
بنية القرية ومكوناتها وعلاقتها بالمدينة المصرية وبالمجتمع المصرى ، ومن أهم تلك
التحديات والمخاطر هو ما يتعلق منها بالبيئة الأيكولوجية للقرية . فقد تزايدت فى
الحقب الأخيرة ، وتحديدًا منذ مطلع السبعينيات وما بعدها ، عمليات هدر
واستنزاف موارد الأرض والمياه بها ، وبالأذات تلك الصور التى يجرمها القانون ،
مثل الاعتداء على الأرض الزراعية ، سواء أكان ذلك بالتجريف أم التحويل أم
إقامة القمائن والمباني عليها ، وقد أفضت هذه العمليات إلى تناقص حاد فى أكثر
العناصر الإنتاجية ندرة وهو عنصر الأرض ، وذلك بمتوسط استقطاع يصل نحو
(٧٠) ألف فدان سنوياً ، ويعنى ذلك أن مصر خسرت منذ مطلع السبعينيات حتى
الوقت الحاضر ما يقرب من مليون فدان ، وإذا استمر الوضع على ما هو عليه فمن
المقدر أن تفقد أيضاً مساحة تقترب من هذا التقدير حتى نهاية القرن الحالى ،
مما يصل بنصيب الفرد من المساحة الزراعية فى مصر إلى (٦٧.٠٪) فدان عام
٢٠٠٠ ، ويعرض الوضع الأمنى والغذائى فى المجتمع للخطر ، الأمر الذى يجعل

من قضية الاعتداء على الرقعة الزراعية قضية قومية تستحق الدراسة والبحث ،
وتكاتف الأجهزة القومية ، للتصدي لها ومعالجتها .

وكان اللافت للنظر ، أن كافة الجهود التي بذلت حتى الآن - على كثرتها -
قد أخفقت في معالجة الظاهرة ، أو حتى الحد منها . فمع صدور القوانين
والقرارات بتشديد عقوبة الاعتداء على الأرض الزراعية ، ومع تكثيف أجهزة
الشرطة لحملاتها لضبط ومعاينة المتهمين ، إلا أن الظاهرة مازالت في تصاعد
مستمر. فإذا اعتمدنا على بيانات إدارة شرطة المسطحات المائية - مع التحفظ
على دقتها - نجد أن الظاهرة مازالت موجودة وفاعلة ، على الرغم مما يبذل في
معالجتها ، ففي عام ١٩٩٠ ، كان إجمالي عدد قضايا التجريف التي قامت إدارة
شرطة المسطحات بضبطها (٩١) قضية . ارتفعت في عام ١٩٩١ إلى (٢٠٢)
قضية . وبلغ عدد قضايا التبوير المحررة عام ١٩٩٠ (٢٨٩) قضية ارتفع هذا
العدد إلى (٤٨٩) قضية عام ١٩٩١ ، ووصل عدد قضايا البناء على الأرض
الزراعية عام ١٩٩٠ إلى (١٧٧٨) قضية ، وقفز هذا الرقم من القضايا إلى
(٢٢٣٩) قضية بناء على الأرض الزراعية عام ١٩٩١ . وفي حين كان عدد قضايا
إقامة قमान بدون ترخيص عام ١٩٩٠ (٩٨٨) قضية ، وصل عدد هذه القضايا
عام ١٩٩١ إلى (١٩٧٥) قضية .

ويشير ذلك ، إلى استمرار تطور ونمو حجم ظاهرة التعدي على الأرض
الزراعية ، رغم صدور تشريعات شددت فيها العقوبة ضد هذه العمليات ، بل إن
الظاهرة بلغت في بعض القرى حداً فاق جميع التوقعات . ففي إحدى قرى
محافظة القليوبية ، وهي قرية الخصوص الصغيرى مركز الخانكة ، كان زمامها
الزراعى (٢٥٤٨) فداناً ، وفي آخر إحصاء لهذه القرية ، وجد أنه تم تبوير
وتجريف وإقامة مبان على مساحة (١٠٤٨) فداناً ، ولم يتبق بالقرية سوى
(١٥٠٠) فدان . مما يعنى أهمية الاهتمام بهذه القضية ودراستها دراسة علمية
بهدف الكشف عن أبعادها وأسبابها المختلفة ، واقتراح أفضل السبل لمعالجتها ،
وهو ما تسعى إليه الدراسة التي نعرض لها حالياً .

ثانياً : المقولات النظرية والمنهجية للدراسة

١ - إن واجب الباحث العلمى يتجسد فى عملية الخلق والتجديد النظرى

والتطبيق الذى يمكنه من فهم واقع ومشاكل مجتمعه ، ويتحقق ذلك برؤية الباحث النقدية للمفاهيم والمقولات النظرية وبتوظيفها فى خدمة خصوصية المجتمع الذى ينتمى إليه . ولقد طرحت الخطة الرئيسية فى مجال التوجهات النظرية والمنهجية للبحث ، وبإيجاز أشارت إلى أنه على مستوى الإطار التحليلي هناك مقولات أساسية قابلة للتوظيف بعد مناقشتها وتقويم ما طرح حولها منها : مقولة التشكيلة الاجتماعية الاقتصادية ، نمط الإنتاج ، الطبقة الاجتماعية ، دور الدولة وخصوصيته ، ومقولة التبعية . وتطرقت الخطة الرئيسية إلى أهمية المستوى التطبيقي للدراسة ، وأشارت إلى أن البحث العلمى هنا يوظف بشكل مباشر لخدمة قضايا التنمية الاجتماعية والاقتصادية فى القرية المصرية بصفة خاصة ، والمجتمع المصرى بصفة عامة ، وذلك بطرح كل الاحتمالات والتطورات الممكنة أمام أعين المخططين وواضعى السياسة الاجتماعية .

وعلى ضوء ذلك ، ترى الدراسة ضرورة وجود إطار نظرى متماسك متكامل لا تتناقض مفاهيمه مع بعضها البعض . فنمط الإنتاج كمفهوم مجرد - على سبيل المثال - لفهم مجتمع معين ، يجب أن يكون المفهوم على مستوى التجريد سليما ، أى يحدد بالفعل المكونات الأساسية للظاهرة . فإذا كان التجريد مختلا أو خاطئا فإنه يعطينا بالتالى فكرة غير صحيحة عن البيئة الكلية ومكوناتها الأساسية ، وهو بالتالى يضر الدراسات الإمبريقية إذا استخدم فى توجيهها .

٢ - تطرح الدراسة المحددات الأساسية لدراسة الاعتداء على الرقعة الزراعية فى السياق والحدث الاجتماعى والإطار الثقافى والقيمى والأيدىولوجيا ودرجة وعى ونضج أفراد المجتمع بعمليات التغيير أو التحول . فالسياسات الثورية أو التحولات المجتمعية لا يتم تنفيذها بقرار سياسى ، لأنها تعبر عن النشاط الإنسانى المجتمعى ، وعن قدرة الأفراد على الوعى بها وممارستها فى إطار سياق وحدث اجتماعى . وأن اتباع أسلوب القرارات وإصدار القوانين يؤدى إلى تشويه الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع . مما قد يؤدى إلى فرز أنماط من الجريمة والفساد لم تكن معروفة من قبل ، وخاصة أن المجتمع فى مرحلة الانتقال التى

تتجسد فيها التناقضات والارتباطات والتخبطات فى الأيديولوجيا وفى سياسات التنمية ، مما قد تؤدى إلى فرز أنماط جديدة من الجرائم ، وإلى تغيير فى شكل أنماط الخريطة الإجرامية . فسياسة الانفتاح بتطبيقاتها المبالغ فيها وغير المنظمة أدت إلى ارتفاع معدلات التضخم إلى سيادة التقاليد الطفيلية التى تهدف إلى الحصول على نصيب كبير من الثروة دون أن يقابلها إنتاج أو جهد ، وإلى ضعف مساهمة مشروعات الانفتاح فى حجم الاستثمارات القومية ، وضعفها أيضا فى المساهمة فى السلع والخدمات ذات الأولوية الهامة لاحتياجات المجتمع .

واستشراء الفساد قد يعنى أن الجماعات المسيطرة سعت إلى تدعيم علاقة مجتمعتها بالسوق العالمى ، فارتكبت الكثير من المخالفات والانحرافات التى تعرقل مسيرة الاقتصاد الوطنى ، فتحوّلت الأفعال المجرمة إلى أعراف ثابتة للسوق والتعاملات الاقتصادية ، وهنا يصبح الفساد مشكلة اجتماعية حضارية سياسية ، وتعنى أيضا إعادة توزيع غير مشروع للدخل .

٣ - إن التغييرات التى طرأت على الخريطة الإجرامية حصاد لنمط الإنتاج السائد ولنوعية العلاقات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المفردة . فنمط الإنتاج الرأسمالى (على سبيل المثال ، مع مراعاة خصوصية كل مجتمع) يتميز بسمات وعلاقات متميزة فى مستوى قوى وعلاقات الإنتاج بشكل يجعلها كوحدة مترابطة تمثل نمطا متميزا مثل العمل المأجور ، فصل الإنتاج عن أدوات الإنتاج ، الإنتاج السلعى فى الأساس ، معنى معين لريع الأرض ، مستوى معين لقوى الإنتاج ، ميكانيزم لتوزيع الناتج ، أسلوب متميز للاستغلال .

وتنوه الدراسة إلى أن التكوين الاجتماعى والاقتصادى التى قد ينظر إليها باعتبارها توليفة تاريخية عينية ، قد تشتمل على أكثر من نمط للإنتاج ، وأن نمط الإنتاج السائد قد يحتوى أشكالا مختلفة للإنتاج ، وأن العلاقات بين أنماط الإنتاج تختلف ضمن شكلها ومن ثم فإن الزراعة غير الرأسمالية ، مثل "المشاركة" من الممكن أن تستمر فى إطار نمط الإنتاج الرأسمالى وبالتالي يقترح طرح مفاهيم تضافر أو تمفصل أنماط الإنتاج

أو نمط الإنتاج من أشكال مختلفة ضمن التكوين الاقتصادية والاجتماعية
الواحدة .

٤ - ومن منطلق النظر إلى عدالة التوزيع باعتبارها عملية أساسية لدفع التنمية
ولاستمرارية إنجاز غاياتها ، وأن هذا التوزيع يشمل الثروة ، والسلطة ،
والأعباء ، وحقوق الأجيال القادمة ، ترى الدراسة أن للمجتمع من
الإمكانيات والموارد البشرية والمادية التي تمكنه في حالة توظيفها التوظيف
الصحيح من القضاء على أوجه التخلف ، وتمكنه أيضا من التحكم في
شكل وأنماط خريطة الجريمة .

ثالثا : أهداف البحث

ويهدف البحث أساسا إلى :

- ١ - التوصل إلى استخلاصات أساسية حول أبعاد عملية استنزاف وهدر
إمكانات موارد المياه والأرض الزراعية في القرية المصرية ، والتعرف على
صور وأساليب هذا الاستنزاف والعوامل الفاعلة فيه .
- ٢ - الكشف عن الآثار القروية والمجتمعية المترتبة على استنزاف موارد الأرض
والمياه في القرية المصرية .
- ٣ - الكشف عن دور الدولة والسياسات المتبعة وفلسفة التشريع والمعالجة
القانونية في تجريم بعض مظاهر هدر إمكانات موارد الأرض والمياه ،
وتشكيل معالم الظاهرة بصفة عامة .
- ٤ - الكشف عن علاقة الظاهرة ب :
 - أ - الحاجات الاجتماعية للأفراد في القرية المصرية .
 - ب - محدودية الرقعة الزراعية ، وقلة الموارد المائية ، وسوء توزيع
السكان .
 - ج - المناخ الثقافي والقيم الأساسية السائدة في المجتمع .
 - د - السياسة الزراعية وما يحيط بها من مشكلات .
 - هـ - ممارسات الجماعات الاجتماعية المختلفة .
- ٥ - تحديد رؤية الأفراد والأجهزة المعنية وتقييمهم لهذه الظاهرة .
- ٦ - تقييم الجهود المختلفة التي بذلت لمعالجة الظاهرة ، وبيان أوجه القوة

وموضع النقص والقصور فى هذه الجهود ، سواء على المستوى الأيدىولوجى ، أو السياسات التى اتبعت على المستوى التطبيقى .

٧ - تحديد الأساليب والطرق (البدائل) التى يمكن فى إطارها ترشيد الخلل ، والحد من ظاهرة الاعتداء على الأرض الزراعية وهدر إمكاناتها .

رابعاً: المحاور الأساسية للدراسة

- على ضوء أهداف الدراسة ، تحددت المحاور الأساسية لها على النحو التالى :
- ١ - تحديد حجم وأنماط ظاهرة استنزاف وهدر إمكانات موارد الأرض والمياه المجرمة وغير المجرمة فى القرية المصرية فى الوقت الراهن . وفى هذا المحور قدمت الدراسة تحليلاً إحصائياً حول حجم وتطور ظاهرة التعدي على الأرض الزراعية فى المجتمع المصرى ، استمدت بياناته من الأجهزة المعنية بالظاهرة ، مثل إدارة شرطة المسطحات المائية ، ومعهد بحوث الأرض ، بالإضافة إلى بيانات السجلات بقرى الدراسة الميدانية .
 - ٢ - دراسة الأبعاد التاريخية للظاهرة ، وعلاقة ذلك بما طرأ على مجتمع القرية من تغيرات محلية وإقليمية ودولية ، وفى هذا المحور تضمنت الدراسة مجموعة من التقارير الهامة لتلبية أهداف هذا المحور ، على النحو التالى :
 - ١ - تقرير بعنوان : السياسة الزراعية وهدر إمكانات الأرض فى التجربة التاريخية .
 - ٢ - تقرير بعنوان : هدر موارد المياه - دراسة تاريخية .
 - ٣ - تقرير بعنوان : التكوين الاجتماعى - الاقتصادى وهدر الموارد - رؤية سسيولوجية .
 - ٤ - تقرير بعنوان : السياسة الزراعية وهدر موارد الأرض .
 - ٣ - الدراسة القانونية . من خلال حصر وتتبع القوانين المتعلقة بها ، والوقوف على فلسفة المشرع تجاه الجريمة الزراعية فى مصر . وفى هذا المحور أنجزت الدراسة تقريرين هامين : الأول عن جرائم المساس بالرقعة الزراعية والحفاظ عليها . والثانى حول الحماية الجنائية للأرض الزراعية والمياه .

- ٤ - التحليل الميداني للظاهرة على ضوء رؤية الأفراد للظاهرة ، وظروف المجتمع الريفى ومايسوده من علاقات اجتماعية ومعايشه المجتمع الأكبر من تغييرات (الدراسة الميدانية) .
- ٥ - الاحتمالات المستقبلية للظاهرة وأساليب مواجهتها .

خامسا: التعاريف الأساسية للدراسة

١- تعريف هدر الموارد

فى البداية تنوه الدراسة إلى أنه عندما بدأ التفكير فى موضوعها فى أواخر عام ١٩٨٤ ومطلع عام ١٩٨٥ لم يكن مفهوم هدر موارد الأرض والمياه واردا أو مستخدما من جانب هيئة البحث ، وظهرت خطة البحث الأولى ، وهى تحمل عنوان ، الاعتداء على الأرض الزراعية ، وظل مفهوم الاعتداء مستخدما إلى أن جرى تطويره بعد ذلك كحصاد لمرحلة العروض النظرية واللقاءات والمناقشات التى قامت بها هيئة البحث والتى أظهرت ضيق وقصور مفهوم الاعتداء عن الإلمام بجوانب الظاهرة موضوع البحث . وأن مفهوم الهدر هو المفهوم الأكثر شمولاً فى التعبير عن جوهر هذه الظاهرة .

ويشير مفهوم هدر موارد الأرض والمياه ، إلى عدم استخدام الأرض والمياه ، أو سوء استخدامها وتبديدها مع توافر مقومات استغلالها ، وهو بذلك يأخذ صورا متعددة ، منها على سبيل المثال :

- ١ - استقطاع الأراضى الزراعية المنتجة أو الصالحة أو المهيأة للزراعة فى إقامة المساكن والمنشآت الصناعية والتجارية .
- ٢ - التجريف بدرجاته المختلفة .
- ٣ - التبوير ، وبالتالى تعطيل المساحات المجاورة للمصانع وغيرها من الأنشطة غير الزراعية كالمخازن والأحراش لخدمة تلك الأنشطة .
- ٤ - عدم زراعة المساحة المتاحة لها فعلا مورد للرى مثل : البور المتخلل فى الدلتا والوادي والمساحات المحيطة ببعض الآبار الارتوازية فى الواحات ، جسور الترع والمصارف والطرق ودوائر الحقول .

٥ - التأخر غير الطبيعي في وصول كثير من مساحات أراضي الاستصلاح الحدية الإنتاجية .

٦ - تلوث التربة ، خاصة ببقايا المبيدات ومخلفات المصانع والصرف الصحي .

٧ - ارتفاع منسوب الماء في الأراضي ، وما يرتبط بذلك من مشكلات الملوحة والتهوية .

٨ - زحف الصحراء على الأراضي الزراعية في تخوم الوادي والدلتا .

٩ - تدهور خصوبة التربة .

١٠ - الإسراف في استخدام مياه الري .

وجدير بالتنويه هنا ، أن الدراسة استخدمت هذا الفهم لمعنى الهدر في معالجاتها النظرية وفي تحليلاتها للظاهرة ، ومع ذلك ، ولدواعي عديدة ، فقد اقتصرنا المعالجة عند الدراسة الميدانية ، على بعض صور ومظاهر الهدر في الأرض والمياه ، وتحديدًا لتلك الأفعال والممارسات المجرمة قانونًا مثل التجريف والتبوير وإقامة القمائن والبناء والإفراط في استخدام المياه .

٢- تعريف الجريمة.

استخدام مفهوم الجريمة في إطار العمل الراهن يعنى : كل فعل أو امتناع يقتضيه فرد أو مجموعة أفراد أو جهات وقابل للاتهام لخروجه عن نطاق الضوابط القانونية والمعايير الاجتماعية العامة الصالحة التي يقبلها الجميع ، ويلتزمون بها في المجتمع في فترة زمنية ، ويترتب عليها إضرار بالمصلحة العامة .

سادسًا: الجوانب المنهجية للدراسة

تعتبر الدراسة من الدراسات الاستطلاعية الوصفية التحليلية . وقد اعتمدت في رفع بياناتها على المسح بالعينة الحضوية ، كما استعانت في تحليلاتها ببعض المقارنات ، سواء على مستوى الفترات الزمنية أو على مستوى القرى موضع البحث وبصفة عامة استعانت الدراسة بالمنهج والأساليب التالية :

١ - المعالجة الإحصائية : وذلك بتصميم استمارة إحصائية لتجميع مايتوافر من بيانات وإحصاءات لدى الأجهزة المختلفة المعنية بالظاهرة ، وتحليل هذه البيانات ، وقد ساهم ذلك في تحديد حجم الظاهرة وتوزيعها على مستوى

الجمهورية .

٢ - المعالجة التاريخية : وذلك بهدف تحديد العوامل البنائية التي ساهمت في تشكيل ظاهرة هدر موارد الأرض والمياه ، ويتم ذلك عن طريق العرض التاريخي الاجتماعي والقانوني لصور أساليب هدر إمكانات الأرض الزراعية عبر الفترات التاريخية المختلفة وما طرأ على قيمة الأرض الزراعية من تغيرات لدى الأفراد .

٣ - التحليل الفقهي والقانوني للمواد والتشريعات ، التي تتعامل مع بعض جرائم وأفعال هدر إمكانات الأرض الزراعية ، وبيان فلسفة المشرع في هذه التشريعات ، ومدى ملائمتها في توفير الحماية الجنائية للأرض الزراعية .

٤ - المقابلات : كذلك قام أعضاء البحث بإجراء حوارات مفتوحة ومقننة على عينات مختارة من القرويين في بعض القرى التي تم تحديدها للوقوف على تصوراتهم إزاء هذه القضية وتقييمهم لها ، كما تضمنت المقابلات إجراء حوار مع بعض المسؤولين في الأجهزة المعنية بالظاهرة مثل شرطة المسطحات المائية ، وزارات : الزراعة والرعى والعدل ، وذلك بهدف إثراء البحث والوقوف على أبعاد الظاهرة والوسائل الملائمة لمعالجتها .

أدوات العمل الميداني

١ - المقابلة : استخدمت المقابلة الفردية والجماعية ، وقد أفادت هذه الأداة المنهجية والحوارات الحرة التي أجريت مع الأفراد في توفير العديد من البيانات حول ظاهرة التعدي على الأرض الزراعية ، ودورهم لهذه الظاهرة وموقفهم إزاءها .

٢ - الملاحظة : جرى توظيف هذه الأداة المنهجية في الدراسة ، بهدف الكشف عن مظاهر التعدي على الأرض الزراعية في قرى البحث ، وأشكال التعدي وطرق التحايل على القانون ، ومسلك الجماعات الاجتماعية المختلفة في هذا المجال .

٣ - الاستبيان : بالإضافة إلى ما تقدم ، اعتمد العمل الميداني في رفع بيانات مقننة على الاستبيان الذي طبق على جماعة الفلاحين الحائزين .

٤ - دليل المقابلة : صمم دليل لمقابلة المشرف الزراعى بهدف الكشف عن مدى فاعلية إجراءات تطبيق القانون الرسمى ، وأوجه الخلل والقصور فى هذا الجانب على أرض الواقع ، ومن خلال هؤلاء الأفراد الذين يوكل إليهم تنفيذ القانون من أعضاء الجمعية التعاونية الزراعية .

وقد طبق هذا الدليل على كل المشرفين الزراعيين الموجودين بالجمعيات التعاونية الزراعية بقرى البحث ، والموكل إليهم مهمة حماية الأرض الزراعية .

٥ - تحليل المضمون : طبقت الدراسة تحليل المضمون على دفاتر المخالفات الزراعية الموجودة بالجمعية التعاونية الزراعية ، وبالذات المتعلق منها بعمليات التعدي على الأرض فى أشكال : التجريف ، التسيير ، إقامة القمائن ، ومفارش الطوب ، والبناء على الأرض الزراعية خلال الفترة من عام ١٩٨٣ حتى عام ١٩٩١ .

مجالات الدراسة

١ - المجال الجغرافى

أجريت الدراسة الميدانية فى إطار النطاق الجغرافى لكل من محافظتى الدقهلية والمنيا ، وطبقت أدوات البحث فى أربع قرى على أساس قريرتين بكل محافظة إحداها قرية (أم) ، وفى محافظة الدقهلية أجريت الدراسة الميدانية بقريرتى "برهمتوش" و "قرقيرة" ، وفى محافظة المنيا ، أجريت بقريرتى "أبو جرج" و "المودة" .

٢ - المجال البشرى

بلغ حجم العينة التى طبقت عليها استمارة البحث (٥٠٠) مفردة ، وقد جرى توزيع هذا العدد مناصفة على أساس (٢٥٠) مفردة لكل محافظة . وفى إطار كل محافظة جرى توزيع حصتها على أساس حجم الحيازة بكل قرية ، ثم جرى بعد ذلك توزيع مفردات عينة كل قرية على أساس نمط توزيع الحيازة لكل قرية ، بحيث تم تمثيل كل فئة طبقا لحجم وجودها الفعلى فى المجتمع الأسمى .

الخصائص العامة لعينة البحث

- ١ - تظهر البيانات المتعلقة بالسن ، أن الغالبية العظمى من المبحوثين أفراد العينة من متوسطى العمر ، حيث تقع أعمارهم فى الفئة من ٣٠ سنة إلى أقل من ٦٠ سنة ، فى حين لم تتجاوز نسبة تمثيل الشباب فى الفئة من ١٥ سنة إلى أقل من ٣٠ سنة ، وكذا كبار السن من الشيوخ ٦٠ سنة فأكثر عن (٤٤٪) و (١٦٢٪) على الترتيب .
- ٢ - وتشير البيانات المتعلقة بالحالة الاجتماعية ، أن الغالبية العظمى من المبحوثين (٩٠٨٪) متزوجون ، فى حين لم تتجاوز نسبة غير المتزوج أو الأرملة (٧٨٪) و (١٤٪) على الترتيب ، وهذا ينسجم مع خصائص عينة تنقسم بارتفاع السن وبالعمل الزراعى .
- ٣ - وتوضح البيانات الخاصة بالحالة التعليمية أن الغالبية العظمى من المبحوثين من الأميين بنسبة (٥٧٨٪) فى حين لم تتجاوز نسبة من يقرأ ويكتب من أفراد العينة (٢٩٧٪) والمؤهل المتوسط (٩٣٪) من إجمالى المبحوثين ، وتدنت نسبة الحصول على مؤهل فوق المتوسط أو عال بين المبحوثين ، وهذا أمر طبيعى لعينة من المبحوثين يتركز نشاطها الأساسى فى العمل الزراعى .
- ٤ - تظهر بيانات توزيع الحيازة أن الجانب الأكبر من المبحوثين (٥٧٪) تقع حيازتهم فى الفئة أقل من فدان بنسبة (٣٦٦٪) فى حين لا تتجاوز نسبة من يحوز ٥ أفدنة فأكثر من أفراد العينة (٦٢٪) من إجمالى المبحوثين ، وتتوافق هذه البيانات مع النمط العام لتوزيع الحيازة بقرى البحث . كما تظهر البيانات أن الجانب الأكبر من جماعة الحائزين أعضاء العينة من المستأجرين بنسبة (٥٥٦٪) فى حين لم تتجاوز نسبة الملاك (٤٤٤٪) ، وهو أمر يتطابق مع نمط توزيع حيازة المستأجرين بالمقارنة بنسبة الملاك .
- ٥ - وحول حجم الإعالة تظهر البيانات أن متوسط حجم الإعالة لجماعة المبحوثين من أفراد العينة (٧٥) تقريباً ، وهو حجم لا يختلف كثيراً عن المتوسط العام لحجم الإعالة على مستوى الجمهورية ، كما تكشف عنه بيانات تعداد السكان حيث ، يظل حجم الإعالة يدور حول خمسة أفراد فى المتوسط .

٦ - فإذا انتقلنا إلى نمط المعيشة ، فإننا نجد أن الجانب الأكبر من المبحوثين من أفراد العينة بنسبة (٥١٦٪) يعيش مع أسرة مستقلة تشتمل على الزوج والزوجة والأولاد ، وهو أمر يعكس التغيرات التي طرأت على نمط الأسرة الريفية في الحقب الأخيرة ، حيث تنامت ظاهرة الأسرة النووية في مقابل تراجع وجود الأسرة الممتدة .

وتظهر بيانات وصف المسكن أن الغالبية العظمى من المبحوثين بنسبة (٧١٤٪) تقيم في بيوت مقامة على النمط التقليدي لبيوت الفلاحين ، حيث البيوت المقامة بالطوب (اللبن) والمرصعة بالخوص أو سعف النخيل ، في حين لم تتجاوز نسبة المبحوثين من أعضاء العينة الذين أصبحوا يقيمون في بيوت من النمط الحديث (البيوت المقامة بالطوب الأحمر والخرسانة المسلحة) (٢٨٦٪) من إجمالي المبحوثين . وتظهر البيانات أن الطوب (اللبن) يدخل في بناء بيوت (٦٣٩٪) من مفردات العينة ، في حين أن استخدام الطوب الأحمر ، أو الاثنين معا (الطوب الأحمر واللبن) لا يتجاوز (٢٥٦٪) و (١٠١٪) على الترتيب ، وتدنى إلى أقصى حد نسبة استخدام الطوب "الطقلي" في بناء بيوت أعضاء العينة ، حيث لم يتجاوز هذا الاستخدام نسبة (٤٠٪) من إجمالي المبحوثين البالغ عددهم (٥٠٠ مفردة) ، الأمر الذي يشير إلى عدم إقبال القرويين على استخدام هذه النوعية من الطوب ، وتزايد ميلهم لاستخدام الطوب الأحمر عند بناء البيوت الجديدة أو ترميمها .

وتكشف بيانات عدد الطوابق والغرف بالمسكن أن الغالبية العظمى من البيوت (٥٩٣٪) تتكون من طابق واحد ، يلي ذلك عدد البيوت المكونة من طابقين بنسبة (٩٣١٪) ، بينما تدنى إلى أقصى حد وجود البيوت المقامة على أكثر من طابقين ، وتحتوى الغالبية العظمى من البيوت على عدد من الحجرات يصل إلى أربع حجرات في المتوسط ، الأمر الذي يشير من ناحية إلى الضيق النسبي لهذه البيوت ، والذي لا يتفق مع تنامي الاتجاه لدى القرويين للمعيشة في أسرة مستقلة على النحو السابق الإشارة إليه ، ومن ناحية أخرى إلى الضغط السكاني الذي أصبحت تعايشه القرية المصرية ، مما يدفع في اتجاه التعدي على الأرض الزراعية

من خلال التوسع العمرانى عليها مع تزايد عدد السكان ، وتدخل الكهرباء بيوت (٩٣٢٪) من أفراد العينة ، فى حين لايعتمد على الإضاءة من خلال استخدام الكيوسين سوى (٦٨٪) من المبحوثين ، كما يحصل الجانب الأكبر من المبحوثين (٧٨٣٪) على مياه الشرب على النقل من شبكة المياه أو المياه الجوفية (الطلمبة) فى حين لاتدخل شبكة المياه إلى البيوت سوى لدى (٢٠١٪) من أفراد العينة .

٧ - تظهر البيانات أن (٧٢٢٪) من إجمالى المبحوثين يقومون بتربية المواشى ، مما يؤكد أصالة الطابع الفلاحي الغالب على الحائزين من أفراد العينة . فى حين لايتجاوز عدد الذين لايربون الماشية من أفراد العينة (٢٧٨٪) ،

٨ - وتشير بيانات نمط الاستغلال الزراعى أن الغالبية العظمى من المبحوثين بنسبة (٨١٦٪) يتجهون إلى استغلال حيازتهم الزراعية فى زراعة المحاصيل الحقلية التقليدية (الأرز ، القطن ، الذرة ، البرسيم ، القمح ... إلخ) ، فى حين تدنت نسبة زراعة المحاصيل المعمرة أو التى تخرج عن نطاق الدورة الزراعية كالخضر والفاكهة ، ويتلام ذلك مع واقع البيانات الخاصة بحجم ونمط توزيع الحيازة لدى عينة المبحوثين السابق الإشارة إليها . والتى تتميز بالقزمية ، والتفتت وغلبة طابع الإيجار عليها وهى كلها سمات لاتشجع على الزراعات غير التقليدية .

٩ - ولاتمارس الغالبية العظمى من المبحوثين بنسبة (٧٠٧٪) أعمالاً أخرى إضافية بجانب زراعة الأرض ، حيث يعتمدون على النشاط الزراعى كمصدر وحيد للدخل ، ومع ذلك نجد أن نسبة غير قليلة تصل إلى (٩٣٢٪) من إجمالى المبحوثين يعتمدون على مصادر أخرى للدخل بخلاف زراعة الأرض، حيث يمارسون أعمالاً أخرى كأعمال الخدمات وقيادة السيارات والأمن (الخفراء) ، ويتزايد هذا الاتجاه بالذات لدى المبحوثين من صغار السن ، وفى القرى (الأم) على وجه الخصوص .

١٠ - وحول الموقف من التعدى على الأرض الزراعية ، كما تظهر البيانات أن الغالبية العظمى من المبحوثين من أفراد العينة بنسبة (٩٤٣٪) لم يعتدوا على الأرض الزراعية سواء بالبناء أو التجريف أو إقامة القمائن أو التبوير. فى حين لم تتجاوز نسبة من تعدى منهم وحددت لهم قضية (٤٨٪) من

إجمالى المبحوثين . وظهرت أربع حالات بنسبة (٩٠٪) ، أقرروا بأنهم تعدوا ولكن لمن يتم تحرير محضر لهم . وتكشف البيانات حول نوع التصرف فى القضية لمن أقرروا بالتعدى من المبحوثين ، أن الجانب الأكبر منهم بنسبة (٦١٪) قد حصل على البراءة ، أو أقرت حالتان فقط بنسبة (١١٪) بأنهما دفعتا غرامة لانتجاوز (١٠٠ جنيه) نظير المحاضر التى حررت لهما عن تعديهما على الأرض الزراعية ، بينما أوضح (٢٧٪) من المبحوثين الذين أقرروا بالتعدى بأن القضية مازالت قائمة وتتداول فى ساحات المحاكم ولم تحسم بعد .

٣ - المجال الزمنى للبحث

استغرق البحث بجانبيه النظرى والتطبيقاتى الفترة من ديسمبر ١٩٨٤ حتى مايو ١٩٩٢ .

سابعاً: نتائج الدراسة الميدانية

ونعرض فيما يلى لأبرز نتائج العمل الميدانى بالقرى الأربع حول ظاهرة هدر موارد الأرض والمياه :

١ - تشير البيانات الإحصائية ، من واقع السجلات الرسمية بالجمعية التعاونية الزراعية على مستوى الأربع قرى ، أن إجمالى مخالفات التعدى على الأرض الزراعية وصل إلى (١٠٤٧) مخالفة خلال الفترة من ١٩٨٣ - ١٩٩١ . تمثلت النسبة الأكبر منها فى قرية "برهمتوش" حيث وصل عدد المخالفات ، ٢٩٨ مخالفة بنسبة (٣٨٪) من إجمالى المخالفات ، تليها بعد ذلك قرية "أبو جرج" ، حيث كان عدد المخالفات فيها (٣٤٩) مخالفة بنسبة (٣٣٪) ، ثم قرية قرقيرة فى المرتبة الثالثة حيث وصل عدد المخالفات إلى (٢٨١) مخالفة بنسبة (٢٦٪) ، وجاءت فى المرتبة الأخيرة قرية "المودة" حيث وصل عدد المخالفات إلى (١٩) مخالفة بنسبة (١٨٪) من إجمالى المخالفات على مستوى القرى الأربع . وتشير هذه البيانات إلى حقيقتين أساسيتين : الأولى زيادة عدد المخالفات بالقرى (الأم) بالمقارنة بالقرى (التابعة) مما يؤكد العلاقة الوثيقة بين المرحلة الانتقالية التى يشهدها

العديد من القرى المصرية والتعدى على الأرض الزراعية . والحقيقة الثانية هى ارتفاع معدلات التعدى على الأرض الزراعية بقرى محافظة الدقهلية بالمقارنة بقرى محافظة المنيا ، وهى الحقيقة التى تدعمها نتائج مقابلاتنا الميدانية للمبحوثين بقرى البحث .

وعلى مستوى أنماط التعدى على الأرض الزراعية ، تظهر بيانات السجلات بقرى البحث الأربع ، أن النمط الغالب فى المحافظات بكل قرية هو نمط البناء على الأرض الزراعية . وقد بلغ عدد مخالفات البناء على الأرض الزراعية بالقرى الأربع (٥٠٦) مخالفة بنسبة (٤٨٧٪) من إجمالى المخالفات . ويأتى فى المرتبة الثانية نمط إقامة قमान الطوب (٢٩٥) مخالفة بنسبة (٢٨٤٪) ومفارش الطوب ، والتبوير (١٠٦) مخالفة بنسبة (١٠٢٪) لكل منهما ، فى حين لم يتجاوز نمط التجريف (٢٧) مخالفة بالقرى الأربع بنسبة (٢٥٪) من إجمالى المخالفات .

وتشير البيانات المرفوعة من دفاتر المخالفات خلال الفترة ١٩٨٣ - ١٩٩١ إلى التزايد التدريجى فى عدد المخالفات عبر هذه الفترة ، وكان عام ١٩٨٣ أقل الأعوام تسجيلا للمخالفات الخاصة بالتعدى على الأرض الزراعية . وقد استمر تسجيل المخالفات يتزايد شيئا فشيئا ، على الرغم من الحماس البالغ والحملة ضد عمليات التعدى على الأرض ، وشهد عام ١٩٩٠ أقصى معدلات تسجيل المخالفات ، حيث سجل فى هذا العام (٢٠٨) مخالفة بنسبة (١٩٩٪) بالقرى الأربع محل البحث . ومع ذلك فقد بدأت حدة عمليات التعدى فى الانكسار تبعا لبيانات السجلات بعد ذلك خلال عام ١٩٩١ ، حيث انخفض معدل التعدى إلى ٩٤ حالة بنسبة (٨٩٪) من إجمالى حالات التعدى على امتداد فترة التحليل .

فإذا انتقلنا إلى المساحات المتعدى عليها ، تظهر البيانات أن النمط العام للمساحات المتعدى عليها ، والتى سجلتها دفاتر المخالفات بقرى البحث الأربع ، يتسم بتدنى حجم المساحات المتعدى عليها والتى لم يتجاوز متوسطها ٢٥٤ قيراط على أقصى تقدير للمخالفة الواحدة . وبصفة عامة، نجد أن متوسط المساحة المتعدى عليها فى محافظة الدقهلية فى المخالفة الواحدة خلال فترة التحليل كان ٢١ قيراط . فى حين لم يتجاوز هذا

المتوسط فى محافظة المنيا ١٧١ قيراط ، الأمر الذى يكشف عن الاتساع النسبى لحجم المساحات المتعدى عليها فى قرى محافظة الدقهلية بالمقارنة بقرى محافظة المنيا . مما يؤكد ماسبق الإشارة إليه حول حقيقة التزايد النسبى لظاهرة التعدى على الأرض الزراعية بمحافظة الدقهلية بالمقارنة بمحافظه المنيا .

٢ - مع كل التغيرات البنيوية التى عايشتها القرية المصرية فى الحقب الأخيرة فإن مركز قيمة الأرض والتمسك بها أو المحافظة عليها لا يزال يشكل عاملا محوريا فى حياة الفلاح المصرى ، كما كان الحال من قبل عبر الفترات التاريخية المختلفة ، على الرغم من كل مايشاع أو يكتب فى الوقت الراهن فى هذا المجال ، ونخلص من ذلك إلى القول : أن قيمة الأرض ذاتها لم تنخفض لدى القرويين وإنما الذى انخفض هو العائد من حيازة الأرض نتيجة لمجموعة من العوامل يأتى على رأسها ، السياسة الزراعية المتبعة ، وبالذات مايتعلق منها بسياسات تسعير الحاصلات وارتفاع مستلزمات الإنتاج وانخفاض دعمها ، وقلة الاستثمارات المخصصة للقطاع الزراعى ... إلخ .

هذا الانخفاض فى العائد من حيازة الأرض يجرى تعويضه بأساليب شتى منها : ملكية رأس المال ، وتأجير الآلات الزراعية ، زراعة المحاصيل غير التقليدية ، تجارة البذور والكيماويات ، أو امتهان أعمال إضافية ، أو الهجرة المؤقتة للعمل بالخارج ... إلخ ، مع استمرارية الرغبة فى التمسك بمهنة الفلاحة والاحتفاظ بالأرض باعتبارها الأكثر أمنا فى تصورات الغالبية العظمى من القرويين ، وفى هذا الإطار عبر (٨٣٪) من إجمالى المبحوثين أعضاء عينة البحث والبالغ عددها (٥٠٠) مفردة أنهم راضون عن مهنتهم و متمسكون بها ولا يرغبون عنها بديلا ، ولم تتجاوز نسبة من عبر عن عدم رضائه (٨٤٪) من إجمالى المبحوثين . وقد أفادت الغالبية العظمى من المبحوثين (٢٣٣) مبحثا بنسبة ٦٦٪ اختيار العمل فى الفلاحة إذا ما جرى عرض مهن أخرى أمامهم ، ولم تتجاوز نسبه تفضيل العمل فى مهن مثل : الوظيفة الحكومية ، أو السفر للخارج ، أو فى أى حاجة تكسب أو التجارة (٩٪) و (٨٤٪) و (٧٪) و (٦٪) على

الترتيب .

كذلك ، كشف القطاع الأكبر من المبحوثين (٢١٧) مبحوثا بنسبة (٤٣ر٨٪) عن ميل تفضيل إنفاق المال الزائد عن الحاجة فى شراء الأرض الزراعية ، وكان ذلك دليلا دامغا على استمرارية المكانة القومية للأرض فى نفوس هؤلاء الأفراد ، وأوضح (١٧٩) مبحوثا بنسبة (٢٦ر٩٪) عن رغبة فى استثمار هذا المال فى المشروعات التى تدر دخلا ، الأمر الذى يكشف - كما أشرنا من قبل - عن تنامى الإدراك بارتفاع قيمة العائد من ملكية رأس المال فى العمل الزراعى . ومع ذلك ، فإن هذا الإدراك والذى يتدعم تدريجيا بفعل التوجهات الاقتصادية التى يشهدها المجتمع المصرى بعامة فى الوقت الراهن ، والقطاع الريفى على وجه الخصوص ، لايؤثر على الرغبة العارمة فى حيازة الأراضى ، رغم انخفاض عائدها الراهن ، فقد أقر (٤٤٧) مبحوثا بنسبة (٨٩ر٤٪) انه يرفض التفريط فى الأرض بالبيع من أجل مشروع مضمون ربحيته ، كما أقر (٣٠١) مبحوثا بنسبة (٧٠ر٣٪) أنه يرفض التفريط فى الأرض بالبيع من أجل تلبية متطلبات فرصة السفر التى أتيحت للعمل بالخارج ، ولم تتجاوز نسبة من عبر عن تفضيل بيع الأرض والسفر (٥ر٢٪) من إجمالى المبحوثين ، وفضل (٤٥٩) مبحوثا بنسبة (٩٣ر٢٪) استلام قطعة أرض (فدانين) عن استلام عقد للعمل بالخارج . وفى حالة الخلاف الأسرى على قطعة أرض (مقابل قيمة التضامن الأسرى بالأرض) عبر القطاع الأكبر من المبحوثين (٢٨٥) مبحوثا بنسبة (٥٧٪) عن إصرارهم على أخذ حقوقهم فى قطعة الأرض حتى ولو أدى ذلك إلى نزاع أسرى ، وتؤدى كل هذه الحقائق والبيانات الميدانية إلى تأكيد ماسبق الإشارة إليه حول استمرارية قيمة الأرض باعتبارها قيمة محورية فى حياة القرويين .

٣ - على خلاف العديد من التقارير والكتابات التى تتحدث عن هجرة الفلاح للأرض أو إهماله لها ، وتحول القرية المصرية إلى وحدة استهلاكية .. إلخ ، فإن بيانات الدراسة الميدانية تشير إلى أن الفلاح المصرى ، مايزال يهتم بالزراعة ، فقد أوضح (٤٧٩) مبحوثا بنسبة (٩٥ر٨٪) من إجمالى المبحوثين "أن الفلاح يهتم بالزراعة زى زمان وأكثر" ، كما أن القرية

المصرية مازالت منتجة ، بل وتعمل بأقصى طاقاتها ، وتتزايد بها معدلات الإنتاج الفعلية فى جميع المحاصيل تقريبا بفضل تطور المصارف وأساليب الإرشاد الزراعى ، والاستخدام الواسع للمبيدات الحشرية والأسمدة الكيماوية والبذور المنتقاة ، غير أن الذى حدث ، وتدعمه المعطيات الميدانية ، هو أن دخول الميكنة الزراعية ، وتوافر السيولة المادية فى الريف ، بفعل سياسات الانفتاح والهجرة ، وتزايد الإقبال على الاستثمار الزراعى ، وزراعة المحاصيل غير التقليدية ، فضلا عن تزايد عدد السكان ، هو الذى أعطى الانطباع بانخفاض الإنتاجية وإهمال الفلاح للزراعة ، ويدعم هذا الانطباع الزائف ، تزايد الميل لدى العديد من القرويين لتنويع مصادر دخولهم من خلال الانخراط فى ممارسة أنشطة مكملة بجانب العمل الزراعى ، وخصوصا مع قزمية الحيازة وانخفاض العائد المادى منها .

٤ - تتبدى أكثر مظاهر التعدى على الأرض الزراعية فى تصورات المبحوثين فى عمليات البناء على الأرض الزراعية ، بينما يتقلص لديهم الإحساس بمظاهر التعدى الأخرى ، مثل عمليات إقامة القمائن ، أو التجريف أو التبوير ، ويتفق ذلك مع ماسبق الإشارة إليه من بيانات السجلات الخاصة بالمخالفات الزراعية ، بقرى البحث المختلفة والتى أظهرت أن (٤٨٧٪) من إجمالى المخالفات ، هى مخالفات مبان ، و (٢٨٤٪) إقامة قمائن طوب ، وتبوير (١٠٢٪) وتجريف الأرض الزراعية بنسبة (٢٥٪) من إجمالى المخالفات ، وعلى مستوى الأفراد ، أشار (١٩٩) مبحثا بنسبة (٤١٦٪) أن أكثر مظاهر التعدى شيوعا فى قراهم هى عمليات البناء على الأراضى الزراعية ، ويلى ذلك عمليات إقامة قمائن الطوب (٤٦) مبحثا بنسبة (٣٦٪) وأخيرا عمليات تبوير الأرض (مبحثان) بنسبة (٤٠٪) من إجمالى المبحوثين بقرى البحث الأربع .

٥ - أظهر القرويون اتجاهات قوية ومعارضة ضد عمليات تجريف الأرض الزراعية ، فقد أقرت الغالبية العظمى (٤٥٧) مبحثا بنسبة (٩١٧٪) أن التجريف يضر بالأرض الزراعية ويقلل من خصوبتها ويجعلها غير صالحة للزراعة ، وهذا سلوك غير مشروع ومرتكبه (غلطان) على حد تعبيرهم . ويعود عدم مشروعية هذا السلوك فى تصورات (٩٦٪) من إجمالى

المبحوثين لأسباب تتعلق بتضرر الأرض وإضعاف إنتاجيتها بصرف النظر عن أية اعتبارات قانونية أو قومية في هذا الشأن ، كما نفى (٤٦٧) مبحوثاً بنسبة (٩٤٢٪) وجود أية عمليات تبوير للأرض الزراعية ، ولم تتجاوز نسبة من أشار إلى وجود هذه العمليات (٢٤) مبحوثاً بنسبة (٤٨٪) فقط من إجمالي المبحوثين في قرى البحث الأربع ومع ضالة هذه النسبة ، فقد أشار معظم أعضائها بأن عدد مرتكبي هذا السلوك بسيط ومحدود للغاية .

وأيا كان الأمر حول واقع عمليات التبوير ، فقد أقرت الغالبية العظمى من المبحوثين (٤٧٧) مبحوثاً بنسبة (٩٥٤٪) أن صاحب الأرض ليس من حقه ترك الأرض بدون زراعة لأن هذه الأرض لابد أن تزرع "حتى يأكل الناس" أو "لأن الأرض مصدر رزق ينبغى الاستفادة منه" على حد تعبير المبحوثين .

وفي المقابل أظهر القرويون اتجاهات متناقضة ومتضاربة حول عمليات البناء على الأرض الزراعية ، وإقامة قمائى الطوب ، حيث أقرت نسبة غير قليلة من المبحوثين في حوارها (٢١٦) مبحوثاً بنسبة (٤٥٤٪) وجود عمليات تعدى بالبناء على الأرض الزراعية ، ذلك على عكس عمليات التعدى الأخرى التى كان المنحى العام فيها يتجه إلى الإنكار والنفى بوجودها . كما أن (٤٢٢) مبحوثاً بنسبة (٨٥١٪) من إجمالي المبحوثين أقرروا بوجود ضرر من البناء على الأرض الزراعية ، وأن هذا الضرر يتحدد في تناقص الرقعة الزراعية ، ومع ذلك ، فإن المبحوثين سواء الذين أقرروا بوجود ضرر أو من نفى منهم هذا الضرر كان يعيد ترديد عبارة "بس الناس حتسكن فين" أو "الناس حتعمل إيه" أو "الناس معذورة بردة" أو "الناس حتروح فين" إلى غيرها من التعبيرات التى تضيف مشروعية على عمليات البناء من وجهة نظر القرويين ، وتؤكد بالتالى التناقض الواضح فى اتجاهات ومواقف الأفراد حول عمليات البناء على الأرض الزراعية ، وهو التناقض الذى يتمثل فى الرغبة فى المحافظة على الأرض الزراعية ، والاحتياج الملح لتوفير المسكن اللائم تحت وطأة التزايد السكانى والتغير فى نمط تركيب الأسرة الريفية والذى يدفع للتعدى على الأرض الزراعية .

وفى حين نقى (٤٠٦) مبحوثين بنسبة (٨١٢٪) وجود عمليات إقامة قمائن الطوب على الأرض ، فإن البيانات الإحصائية المستقاة من دفاتر المخالفات الزراعية بالقرى الأربع ، وكذا المشاهدات الواقعية ، تظهر وجود قمائن الطوب المنتشرة على أطراف القرى موضوع البحث ، وعلى المساحات الفضاء بين البيوت داخل القرى ذاتها ، وهو أمر يؤكد من ناحية ، وجود عمليات إقامة قمائن الطوب الأحمر ورفض القرويين لاستخدام الطوب الطفى أو الأسمنتى فى عمليات البناء بالقرى سواء إما لارتفاع أسعارها أو عدم اعتقادهم فى ملاعته ، ومن ناحية أخرى - وهذا هو الأهم - استمرار تجريف التربة الزراعية الخصبة ، باعتبار أن ذلك هو أحد مصادر إمداد وتمويل عمليات إقامة القمائن بالمادة الخام .

ويخلص البحث فى هذا المجال إلى الحقيقة التالية :

إن كافة عمليات التعدى على الأرض الزراعية تتركز أو تخدم أغراض البناء على الأرض الزراعية ، وأن قيمة الحصول على مسكن لدى القرويين تفوق أية قيمة أخرى بما فيها قيمة الأرض . وحول الرغبة العارمة للحصول على مسكن تحت وطأة التزايد السكانى وضيق المساكن القائمة حاليا ، تجرى عمليات التعدى بالبناء على الأرض ، وكافة مظاهر التعدى الأخرى مثل إقامة قمائن الطوب ، ضرب مفارش الطوب ، التبوير ، التجريف ، تأتى لتخدم فى المقام الأول هذه الرغبة بصرف النظر عن أية اعتبارات مادية أو قانونية أو قومية أخرى .

٦ - يوجد اختلاف واضح فى مدى وحدة عمليات التعدى على الأرض الزراعية بين المناطق الجغرافية المختلفة ، حيث أظهر البحث ارتفاعا نسبيا فى حجم عمليات التعدى على الأرض الزراعية بأشكالها المختلفة ، فى قرى محافظة الدقهلية بالمقارنة بقرى محافظة المنيا ، هذه الحقيقة التى أظهرتها بيانات دفاتر المخالفات الزراعية بقرى كل محافظة ، جرى تدعيمها أيضا من خلال بيانات المقابلات الميدانية مع المبحوثين .

٧ - على الرغم من الحقائق المتعلقة بقلة مياه النيل ، وانخفاض المعروض منها بسبب عوامل الجفاف والتصحر التى امتدت لتشمل مناطق واسعة فى أفريقيا فى الحقبة الأخيرة وإحساس (٦٣٨٪) من المبحوثين بذلك ، فإن

نسبة غير قليلة (١٧٩) مبحوثا بنسبة (٣٥٩٪) لا يتوافر لديها المعرفة أو الإحساس بهذا الانخفاض ، وتبين بوضوح وجود علاقة مباشرة بين درجة الوعي بانخفاض مياه النيل وبين اختلاف مواقع الأحواض الزراعية المختلفة ، ومدى سهولة أو صعوبة وصول المياه إلى كل منها ، حيث تتزايد درجة وعى المبحوث كلما بعد موقع الحقل عن المراوى أو المساقى العامة ، والعكس يصبح صحيحا أيضا ، بما يكشف عن ارتباط درجة الوعي بهذا الموضوع بالجوانب الحسية أو المادية المدركة أو الملموسة ، أو تراجع دور أجهزة الإعلام أو الإرشاد الزراعى فى هذا الجانب .

وأيا كانت درجة الإحساس أو المعرفة بانخفاض مياه النيل وقلتها ، فقد كشف الحوار مع المبحوثين حول تصرفهم إزاء انخفاض المياه ، وقلة المعرض منها ، عن منحى حسى أو ذاتى وتدنى الوعى القومى بأهمية المحافظة على المياه ، فقد عبرت الغالبية العظمى عن اتجاهها للاستعانة بماكينات الرى لرفع المياه ، أو اللجوء إلى المياه الجوفية ، وتدنى إلى أقصى حد الإشارة إلى السلوك الخاص بتقليل استخدام المياه أو تعديل نمط المحاصيل ، وهو التصرف العقلانى أو المفترض لجماعة يتوافر لديها المعرفة أو الإحساس بقلة المياه ، ومال عدد غير قليل (٣٩) مبحوثا بنسبة (١١١٪) إلى السلبية والاستهانة بهذا الموضوع (ولاحاجة عادى حنعمل إيه يعنى) ، وهى كلها معطيات تشير إلى تدنى مستوى الوعى بأهمية وخطورة قضية المياه لدى قطاع غير قليل من القرويين .

ومع أن الجانب الأكبر من المبحوثين (٣٧٦) مبحوثا بنسبة (٥٥٢٪) يرى فى غمر الأرض بالمياه إضرارا لها فى مقابل (١٦٥) مبحوثا بنسبة (٣٣٪) يرى أنه ليس من الضرورى حدوث ضرر حيث يتوقف الأمر على نوع المحصول ، فإن تعميق الحوار مع المبحوثين حول نوعية هذا الضرر يؤكد حقيقة انخفاض الوعى العام بأهمية المحافظة على المياه ، وانصراف جل الاهتمام للمحافظة على النبات أو المحصول ، وهو الحرص الذى قد يتحقق ليس من خلال التحسب والحذر الشديد خلال عمليات الرى ، ولكن بالتخلص من الماء الزائد خلال عمليات الرى والغمر فى المصارف وقنوات الصرف المغطى ، وهو السلوك المتبع فى إطار أساليب الرى المتبعة

والمختلفة والتي تهدر فى إطار الكثير من الموارد المائية بلا طائل أو إعادة للاستخدام .

ويخلص البحث فى هذا الجانب إلى التأكيد على ضرورة بذل المزيد من الجهد بخصوص قضية المياه على مستويين :
الأول - التوعية بخطورة القضية لدى القرويين ، ونؤكد هنا على الدور المنتظر لأجهزة الإعلام والإرشاد الزراعى فى هذا المجال .
والثانى - إعادة النظر فى أساليب الرى المتبعة ، والعمل على تحديثها وتقنينها بما يتفق مع دواعى ترشيد استخدام الموارد المائية .

٨ - أقرت الغالبية العظمى من القرويين (٤٦٥) بنسبة (٩٣٪) أن لديها معرفة بمشروع الصرف المغطى ، وقد تبين أن هذا المشروع مطبق بقرى محافظتى البحث فعليا . ومع ذلك سجل البحث تناقض رؤى المبحوثين حول درجة أهمية هذا المشروع أو استفادة الأرض منه ، ففى حين أشار البعض - وهو الاتجاه الغالب - إلى نجاح المشروع ، حيث أصلح الأرض وحسن من خصوبتها وبالأذات التربة الحمراء ، أشار البعض الآخر إلى أن هذه الاستفادة كانت قليلة ومحدودة لإنعدام عمليات الصيانة وسوء تنفيذ المشروع ، والإهمال فى الاستخدام من جانب الفلاح مما أدى إلى انسداد المجارى فى بعض الأحواض وارتفاع منسوب المياه بما أضر ببعض الأرض . وقد تلقى فريق البحث "شكاوى" محددة من جانب العديد من المبحوثين بقرى البحث المختلفة ، وبالأذات قرى محافظة الدقهلية فى هذا المجال .

وقد أصر بعض المبحوثين على تدوين هذه الشكاوى فى استمارة المقابلة لضمان البت فيها حيث إنهم "اشتكو لطوب الأرض" دون جدوى على حد تعبيرهم . ويخلص البحث فى هذا المجال إلى التأكيد على ضرورة توجيه مزيد من الرعاية لمشروع الصرف المغطى ، والاهتمام بعمليات الصيانة ، وكذا توعية الفلاح بأساليب المحافظة على هذا المشروع وصيانتة .

٩ - يتوافر لدى القرويين معرفة واسعة بقانون حماية الأرض الزراعية من التعدى ، فقد أوضح (٤٧٩) مبحوثا بنسبة (٩٥٪) أن لديهم معرفة بهذا

القانون ، فى حين لم يتجاوز عدد من لايتوافر لديه هذه المعرفة (٢١) مبحوثا بنسبة (٤٢٪) من إجمالى المبحوثين بقرى البحث . كما عبر غالبية القرويين (٨٣٪) من إجمالى المبحوثين عن رضائهم عن هذا القانون ومايتضمنه من أحكام وعقوبات ضد مرتكبى جرائم التعدى على الأرض الزراعية . ولم تتجاوز نسبة عدم الرضا عن القانون (٥٦٪) من إجمالى المبحوثين ومع ذلك ، فإن البحث فى طبيعة هذه المعرفة ، وبالذات حول مايقدره القانون من عقوبات حول كل نمط من أنماط التعدى ، يكشف عن المنحى العام لدى القرويين للاستخفاف بهذه العقوبات ، وذلك باستثناء عقوبة البناء على الأرض الزراعية التى يتزايد إدراك القرويين بشدة مايقدره القانون من عقوبة حولها .

وقد أشار الجانب الأكبر من المبحوثين (٤٠٥) مبحوثين بنسبة (٨١٪) من إجمالى المبحوثين بقرى البحث الأربع إلى التزام الناس بأحكام القانون وخشيتها من مخالفته أو تطبيقه ، فى حين لم تتجاوز نسبة من أشار إلى عدم الالتزام (٣٢٪) و (١٣٪) على الترتيب . ومع ذلك فقد كشف البحث عن أساليب وصور عديدة للتحايل على تطبيق أحكام القانون على أرض الواقع ضد مرتكبى جرائم التعدى ومنها : الحصول على البراءة (بمحامى شاطر) وتأجيل القضايا فى المحاكم ، وعدم تنفيذ الأحكام بالرشوة أو الوساطة أو التواطؤ مع الخبراء والموظفين لعمل تقارير إيجابية ... إلخ .

١٠ - وقد أظهر الحوار مع المشرف الزراعى الذى يتولى مهمة حماية الأرض من التعدى ، عن وجود مظاهر عديدة من الحيل والتراخى فى تنفيذ القانون ، حيث تبين أن الجانب الأكبر من هؤلاء المشرفين من ذوى المؤهلات المتوسطة ، ولايتوافر لديهم سلطات لمنع وقوع المخالفات أو إيقافها فى بدايتها ، وأن عملهم الأساسى يتحدد فى تحرير محضر بالواقعة من خلال نموذج نمطى ومطبوع بالجمعية التعاونية الزراعية ، وإرسال هذا النموذج بعد ملئه إلى الإدارة الزراعية ، كما تتدنى معارفهم حول إجراءات إثبات أركان الجريمة ، وبالذات مايتعلق منها بجريمة التبوير ، الأمر الذى يتيح الفرصة كاملة للحصول على البراءة فى العديد من الحالات من خلال

المحامى . وقد اشتكى بعض المشرفين من أن بعض المتهمين بارتكاب جرائم التعدى ، يتجه بعد تحرير محضر ضده إلى إنكار ملكية الأرض ، أو إزالة مظهر التعدى عند قدوم الخبير المنتدب من المحكمة ، مما يعرضهم لتوقيع جزاء من قبل الإدارة الزراعية ، الأمر الذى يدفع بهم إلى طلب السلامة والمهادنة ، أو التواطؤ "وبلا وجع دماغ" على حد تعبير أحد المشرفين . ويخلص البحث فى هذا الجانب إلى الحقيقة التالية :

توجد فجوة واسعة بين القانون والتطبيق ، وأن معالجة هذه الفجوة لا تكمن فقط فى تشديد العقوبة أو زيادة توعية الفلاح بأحكام القانون ، وإنما بتوجيه العناية إلى بحث أحكام إجراءات تنفيذ القانون على أرض الواقع من خلال تشديد الرقابة على الأجهزة المحلية والموكل إليها تحرير المحاضر وتحريك الدعوى الجنائية ، وتنفيذ أحكام القانون ضد مرتكبى جرائم التعدى على الأرض الزراعية .

١١ - تتعدد العوامل الدافعة للتعدى على الأرض الزراعية ، ويأتى على رأس هذه العوامل - وأهمها - الاحتياج إلى السكن وتردى الأحوال المعيشية ، والحاجة إلى المال لتدبير نفقات المعيشة المتزايدة ، أو الوفاء بمتطلبات الحاجة إلى السكن ، ثم ضعف القانون وتراخى تنفيذه على أرض الواقع ، بالإضافة إلى وفرة النقود لدى بعض القرويين العائدين من الخارج ، وقلة غلة الأرض أو عائدها ، وعدم توافر الوعى أو تهاون الحكومة وضعف أجهزتها .

وتتلخص إجراءات وقف عمليات التعدى على الأرض أو الحد منها لدى القرويين فى : حل مشكلة الإسكان الريفى ، والإسراع بعمل كردون للقرى ، والتوسع الرأسى فى البناء ، وتنفيذ القانون بجدية ، ومنع التحايل، فضلا عن حل مشكلات الزراعة وانخفاض غلة الأرض .

١٢ - وعلى ضوء المعطيات السابقة وما توصلت إليه الدراسة من حقائق يمكن تصور مستقبل ظاهرة هدر موارد الأرض والمياه فى القرية المصرية وفقا للسيناريوهات التالية :

١ - فى حالة استمرار الواقع الاجتماعى والاقتصادى والسياسى والقانونى الراهن ، الذى يجرم بعض أفعال وصور هدر امكانات

الأرض والمياه ويتجاهل صورا أخرى أو يتراخى في تطبيق القانون من المتوقع في هذه الحالة استمرارية مظاهر الهدر وتفاقمها في القرية المصرية .

٢ - في حالة الاتجاه إلى المزيد من تشديد العقوبات مع الجدية في تطبيق القانون مع بقاء الواقع الاجتماعي الاقتصادي الراهن في القرية المصرية ، من المتوقع تراجع بعض صور ومظاهر الهدر ، مع بقاء البعض الآخر الذي يفرضه هذا الواقع ، وبالأخص صور البناء على الأرض الزراعية .

٣ - في إطار تغيير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية في القرية المصرية ، وسيادة رؤية تنموية شاملة تراعي الواقع وتتعامل معه ، من المتوقع مواجهة أفعال وصور هدر إمكانات الأرض والمياه في القرية المصرية ، وتلاشي مظاهرها أو صورها إلى حد كبير .

ب - جريمة التعدي على الأرض الزراعية

رؤية بنائية

عايدة فؤاد*

مقدمة

مشكلة البحث

تواجه التنمية الزراعية في الوقت الحاضر مشكلات رئيسية تعوق تطورها نحو تحقيق معدلات مناسبة للنمو ، وهذه المشكلات تراكمت خلال السنوات الماضية ، وإن كانت قد أخذت في التزايد مع بداية السبعينيات ، وخاصة مرحلة الانفتاح الاقتصادي وما ارتبط بها من أليات التغير في كافة الاتجاهات والمجالات بدرجة استرعت انتباه السياسة الزراعية نحو ضرورة الاهتمام بطبيعة مرحلة التغير التي يمر بها المجتمع ، وما تضطلع به هذه المرحلة من مشكلات نوعية تعد محور اهتمام المسؤولين من أجل النهوض بالإنتاج الزراعي ، وتزايد الدخل القومي ، من خلال وضع خطط وبرامج ومشروعات تحاول حسم العديد من هذه المشكلات ، التي تقف عائقا أمام عمليات التنمية الزراعية . ومن أهم هذه المشكلات الصارخة في هذه الآونة ، ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية على مستوى جمهورية مصر العربية . وبناء على ذلك ، أصبحت التحديات مشكلة على أساس أنها موقف غير مرغوب فيه وذو تأثير سلبي على المجتمع ، ويتطلب الاتجاه نحو إعادة البناء والإصلاح^(١) .

وقد تدخلت الحكومة بشكل فعال للحد من هذه المشكلة عن طريق سن قانون يجرم التعدي على الأراضي الزراعية خلال العشر سنوات الأخيرة بموجب

* مدرس علم الاجتماع بكلية البنات ، جامعة عين شمس .

القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ ، وقد تم تعديله بعد ذلك . وبمقتضى هذا التشريع أصبح التعدى على الأراضى الزراعية جريمة بنص القانون ، على أساس أنه تصرف من قبل الأفراد أو الهيئات من شأنه الخروج على ما تنص عليه القاعدة القانونية ويضر بالمصلحة العامة ، وتتحدد تبعاً لذلك عقوبة رادعة لهذا التصرف . ويندرج هذا النمط تحت الجرائم الاقتصادية ، وهى نوعية خاصة تقع مخالفة للتشريعات أو القوانين الجنائية الاقتصادية التى تنظم مختلف أوجه النشاط الاقتصادى ، وتحدد بالتالى مختلف الجزاءات التى تفرضها الدولة على كل ما من شأنه أن يهدد المصلحة الاقتصادية ^(٢) .

وقد ارتبطت إلى حد كبير الجرائم ذات الطابع الاقتصادى بأنها نتائج التغيرات والتحولات الاقتصادية ، لذا تتعدد أشكالها وأنماطها تبعاً للسياسة المتبعة داخل النسق القانونى المنظم لجوانب شتى للحياة داخل المجتمع ، ومن أجل مواجهة تلك التحولات يضع المشرع مجموعة من الميكانيزمات الضابطة ، كمحاولة لاستيعاب كافة مطالب التحولات ، وهذا عن طريق سن القوانين المنظمة . ومع ذلك يكشف الواقع الفعلى المعاش على أنها نصوص نظرية أثبتت عدم فعاليتها على النحو المستهدف منها خلال التطبيق العملى ، لذا تفقد قدرتها كضوابط فى الواقع الذى يشهد تعدياً صارخاً على الرقعة الزراعية فى السنوات الأخيرة ، مما أصاب البيئة بخلل أدى إلى عدم توازن بكافة أشكاله البيئى والإنتاجى ، وقد ظهر ذلك بوضوح من خلال تتبع مساحة الأراضى الزراعية على مستوى جمهورية مصر العربية ، حيث كانت فى عام ١٩٦٠ (٨٨هـ) مليون فدان ، وأصبحت فى عام ١٩٨٠ (٨٧هـ) مليون فدان ، ثم (٩٧هـ) مليون فدان فى عام ١٩٨٨ ^(٣) . على الرغم أنها تضم فى الإحصاءات الأخيرة الأراضى المستصلحة الجديدة فى الصحراء ، لذا فإن الإحصاءات الرسمية هنا مضللة بعض الشيء ، حيث تطمس معالم الظاهرة ، وتخفى حقيقة التعدى على القاعدة الأساسية للأراضى الزراعية الخصبة فى الوادى والدلتا من جانب مسئولى السياسة الزراعية فى الدولة .

وعلى جانب آخر ، يرتبط التعدى على الأراضى الزراعية - كظاهرة اجتماعية - بالعديد من الأبعاد التى تحدد الأسباب الكامنة والظاهرة التعدى وأنماطه المختلفة وطرق التحايل على القانون ، فضلاً عن الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عنها . وبناء على ذلك فإن الاهتمام بظاهرة التعدى على

الأراضي الزراعية بالدراسة والتحليل يتطلب تناولاً يتسم بالسعة والشمول من أجل وضوح الجوانب المتعددة للظاهرة ، بحيث تبدو منظومة تحتاج إلى تحليل سوسيولوجي متعدد الأبعاد ، بحيث تتدرج حسب الأولوية في التأثير على الظاهرة المدروسة . بداية ننطلق من الخصوصية التاريخية للمجتمع المصري ، والتحولات التي مر بها نظام ملكية الأراضي الزراعية الذي يعكس نمط علاقة الإنسان بالأرض ، والتي تتأثر بمراحل التغير الاجتماعي الثقافي في الريف المصري ، وانعكاسه على منظومة القيم المرتبطة بالأرض ، سواء قيمة التمسك بالأرض والاحتفاظ بها ، أو قيمة العمل الزراعي . هذا فضلاً عن تأثير تلك التغيرات على تحديد دور جماعة الصفوة داخل الريف ، والتي تشكل بناء القوة وتأثيرها في تدعيم أو دحض تلك الظاهرة ، ثم يلي ذلك تحجيم تلك الظاهرة من حيث معدلها وأنواع التعديات على الأراضي الزراعية ، وأشكال التحايل على القانون من قبل أفراد المجتمع . ثم أخيراً نتناول بالدراسة الآثار الناجمة عن ظاهرة التعدي سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية ، وننتهي بتوجه مستقبلي لهذه الظاهرة على مستوى المجتمع المصري .

وفي ضوء ما سبق يتضح الإطار النظري لهذه الدراسة من خلال قضية هامة محورية يدور في فلكها البحث الراهن وهي :
"ترتبط ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية بمجموعة من الأبعاد التاريخية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية بحيث يرسم كل بعد جانبا محدد المعالم في تلك الظاهرة من حيث تنوعها كما ونوعا . كما تساهم هذه الأبعاد مجتمعة في بلورة تلك المشكلة تمهيدا لوضع مخطط علاجي مقترح لحلها".

وستحاول هذه الدراسة مناقشة تلك القضية .

هدف البحث وتساؤلاته

يهدف هذا البحث إلى الكشف عن كافة الأبعاد المؤثرة على ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية ، والتي تشكل مجتمعة هيكل البنية الاجتماعية وأنماط التعدي والآثار المترتبة عليها . ومن أجل تحقيق ذلك ستحاول الدراسة الإجابة على هذه التساؤلات :

- ١ - ما مدى ارتباط ظاهرة التعدي على الأراضى الزراعية باختلال العلاقة بين الإنسان والأرض ؟
- ٢ - ما دور التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فى ظهور التعديات ؟ وما هى طبيعة تلك التعديات كما ونوعا ؟
- ٣ - ما دور التشريعات فى الحد من ظاهرة التعدي ؟
- ٤ - ما هى الآثار الناجمة عن التعدي ؟

الإجراءات المنهجية

تحدد منهجية البحث وفقا لمتطلبات المشكلة المطروحة ومقتضيات التحليل والتفسير فى معالجة موضوع التعدي على الأرض الزراعية ، على أساس أنه جريمة اقتصادية مستحدثة . لذا لابد أن ننطلق من الخصوصية التاريخية للمجتمع المصرى ، ومن ثم يتحدد الإطار النظرى والمنهجى لهذه الدراسة . وبناء على ذلك يتحدد الإطار المنهجى بحيث يتلاءم مع الطبيعة الخاصة للبنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التى نتعامل معها . وفى ضوء ذلك حاول البحث الراهن أن يشتق الإطار المنهجى الذى يساعد على الوصول إلى الصديق مع مراعاة الدقة من أجل الكشف عن الأبعاد المتعددة للظاهرة المدروسة . بداية نتلمس حجم الظاهرة سواء من خلال الإحصاءات الرسمية أو الدراسة الاستطلاعية التى كشفت بدورها فداحة التعديات على الأراضى الزراعية فى بعض قرى محافظة الجيزة بحيث تفوق معدلاتها المسجلة إحصائيا ، سواء فى الجمعيات الزراعية بمعرفة المشرف الزراعى ، أو إحصائيات الأمن العام ، والدليل على هذا ملاحظة الباحثة خلال الدراسة الاستطلاعية العديد من حالات التعدي ، وخاصة فى قرى بشتيل ووراق الحضر ، ورغم ذلك فإن الأراضى المقامة عليها الأبنية مازالت فى السجلات الزراعية أرضا مزروعة يدفع الملاك عنها ضريبة عقارية كأرض زراعية . ولذلك كان استخدام الإحصاءات الرسمية يشوبه الحذر فى هذا البحث .

وقد اهتمت الباحثة بالمدخل الأيكولوجى وما يرتبط به من إجراءات منهجية تتعلق بنمط استخدام الأرض وعلاقته بالتحولات الاجتماعية والثقافية ، هذا إلى جانب الاستعانة بالخرائط لتوضيح توزيعات أنماط التعدي فى قرى الدراسة .

فضلا عن ذلك قد ساعد استخدام المنهج الأنثروبولوجى واستخدام طريقة دراسة الحالة فى الوصول لتفسيرات تتسم بالعمق فيما يتعلق بالأبعاد المتعددة للمشكلة المطروحة للدراسة من خلال الملاحظة والمقابلات المتعمقة . وهذا على أساس أن القرية وحدة الدراسة لدراسة الحالة .

وقد اعتمد البحث الراهن على دليل جمع المادة الذى شمل المحاور الأساسية للبحث كأساس لتوجيه الملاحظة والمقابلات المتعمقة ، سواء مع المسئولين والأهالى والمخالفين .

وقد استغرق البحث الميدانى شهرين كاملين هما فبراير ومارس عام ١٩٩٣ ، هذا نتيجة أن الباحثة استفادت من خبرة سابقة* بقرى محافظة الجيزة^(٤) .

التعريف بمجتمع البحث

وقد تم اختيار بعض قرى محافظة الجيزة نظرا للقرب المكانى للقاهرة ، وهذا يتيح للباحثة التواصل فى المعمل الميدانى .

وقد قامت الباحثة باختيار قرى الدراسة من خلال المسح الذى سبق وأن أجرته إلى جانب الدراسة الاستطلاعية وهى : أربع قرى تابعة لمركزى إمبابة وأوسيم ، وهى مختلفة من حيث البعد المكانى من الحضر ، ولذلك فهما نمطان : الأول قرية بشتيل ووراق الحضر تابعتان لمركز إمبابة وهما ملاصقتان مباشرة للقاهرة الكبرى ، وتبدو فيهما تعدييات صارخة بحيث انكمشت معها الأراضى الزراعية بشكل ملحوظ . أما النمط الثانى فهما قرى الكوم الأحمر وشنبارى وهما تابعتان لمركز أوسيم . ومن حيث البعد المكانى فهما بعيدتان نوعا عن الحضر بحيث يفصل عدد من القرى بينهما وبين أقرب منطقة حضرية ، لذا تنخفض إلى حد ما التعدييات كما ونوعا .

ومجموعة قرى الدراسة تقع فى الجزء الشمالى الشرقى من محافظة الجيزة تختلف فيما بينها من حيث عدد السكان والمساحة الإجمالية لزمام القرية .

* حيث سبق للباحثة أن قامت بمسح لمجموعة قرى تابعة لمحافظة الجيزة فى مركزى إمبابة وأوسيم من أجل اختيار قرية تقليدية كان أحد محدداتها لم ينتشر فيها ظاهرة التعدي على الأراضى الزراعية. لذا تستبعد القرى التى بها تعدييات ، ثم رجعت إليها الباحثة مره أخرى فى البحث الراهن . حيث تم اختيار أربع قرى من اثنتى عشرة قرية التى شملها المسح الشامل فى نطاق البحث الميدانى لرسالة الدكتوراة للباحثة ، والذى استغرق حوالى ثلاث سنوات متواصلة .

- قرية وراق الحضر عدد السكان ٦٧٧٩٩ نسمة يبلغ إجمالى مساحتها ٣٥٠ فداناً والمنطقة السكنية ١٨٠ فداناً ونسبة الأراضى المزروعة ٤٨٪ تقريباً . وهذا مخالف للواقع حيث لم يتبق من جراء التعديلات سوى شريط ضيق مزروع .
- قرية بشتيل عدد السكان ١٣٦٨٠ نسمة المساحة الإجمالية ٨٠٨ فدان المنطقة السكنية حوالى ٤٠٠ فدان ، أى حوالى نصف إجمالى زمام القرية . والواقع يؤكد أن ثلث الزمام فقط مزروع والباقى كتلة سكنية وتعديلات مختلفة .
- قرية الكوم الأحمر ، عدد السكان ١٣٢٥٠ نسمة إجمالى زمام القرية ١٥٠٠ فدان ، والمنطقة السكنية ١٨٠ فداناً ، وهذا تقريباً مطابق للواقع نظراً لانتشار الورش الملحقة بالكتلة السكنية .
- قرية شنبارى ، عدد السكان ٧٠٠ ره نسمة ، والمساحة الإجمالية ٧٥٠ فداناً وتبلغ مساحة المنطقة السكنية ١٢٠ فداناً ، والأراضى الزراعية ٨٥٪ من إجمالى زمام القرية ، وهذا ناتج عن اتساع كردون المباني فى الوقت الحاضر فى هذه القرية .

نتائج البحث

أولاً ، تطور علاقة الإنسان بالأرض (تحليل تاريخى)

يلعب عامل الزمن دوراً هاماً فى بلورة العديد من المحاور التى ترسم نمط علاقة الإنسان بالأرض ، ويكشف مضمون تلك العلاقة عبر فترات زمنية متعاقبة العديد من عوامل التغير التى ساهمت بشكل مباشر أو غير مباشر فى تطور تلك العلاقة إلى الصورة التى نعيشها الآن ، تعكس ملامحها تعدياً صارخاً على الأرض عن طريق استخدامات غير زراعية رغم كم الضوابط الرسمية التى تتحكم فى هذه الظاهرة . وسنتناول فى هذه السطور عرضاً تاريخياً لنمط علاقة الإنسان بالأرض من خلال تطور ملكية الأراضى الزراعية ، على أساس مقولة هامة مؤداها (أن حق التعدي مترتب على حق آخر هو حق الملكية) . وسنبداً التحليل التاريخى من الحقبة التى ساهمت بالفعل فى تغير هيكل السياسات فيما يتعلق بالملكية الزراعية بداية من الحملة الفرنسية ، ثم حكم محمد على والاستعمار البريطانى

حتى ثورة يوليو ١٩٥٢ ، وما تشهده هذه المرحلة من تغيرات حتى مشارف التسعينيات ، وهذا على أساس أن هذه الفترة من مشارف القرن التاسع عشر ونهاية القرن العشرين تعكس مراحل نمو متعاقبة شهدها المجتمع الريفي المصري ، توضح هذه المراحل أشكالاً مختلفة تبدو أحياناً متناقضة ^(٥) . حيث تتجسد من خلال تطور نظام الملكية في مصر عبر خطوات بدأت من الحملة الفرنسية ، حيث أصدر نص بموجبه ألغيت كافة سندات الملكية التي بحوزة الفلاحين ، ووضع قانون جديد لتقدير ثمن الأرض من جديد ، وسندات ملكية نظير دفع رسم حوالى ٢٪ من ثمن الأرض ، واعترف القانون بنظام التوريث في الشريعة الإسلامية .

وتبعاً لذلك تعاقبت القوانين المنظمة لهيكل الملكية ، حيث ألغى محمد علي نظام الالتزام سنة ١٨٠٩ ، وقام بمسح الأراضي ، وعين الحدود الفاصلة بين كل قرية وما يجاورها ، ثم قسم الأراضي الملحقه لكل قرية إلى أحواض ، وتم توزيع الأراضي على الفلاحين وعلى فئات معينة من رجال الدولة ^(٦) ، ودخلت بمقتضى ذلك فئة ملاك جدد للأراضي الزراعية من كبار الموظفين في الدولة .

ثم أعقب ذلك في عام ١٨٤٦ صدور اللائحة الأولى من لوائح الأقطان التي أتاحت حرية التعامل بالأراضي التي يزرعها الفلاحون ، واعترفت بملكية فردية محدودة للأقطان ، ثم تلا ذلك صدور اللائحة السعيدية في عام ١٨٥٨ وقررت أن لمستغل الأرض حق تأجيرها لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات ، وله أن يرهنها أو أن يبيع حقه في استغلالها للغير . وبعد ذلك صدر القانون المعروف بقانون المقابلة الذي كفل حصول المنتفع على صك ملكية تامة متى دفع مرة واحدة ستة أمثال الضريبة مع إعفائه من نصف الضرائب بعد ذلك بصفة دائمة . وأعقب ذلك صدور قانون تنص مادته الثامنة على ما يسمى ملكاً للعقارات التي يكون للناس فيها حق التملك التام عام ١٨٩١ ، بموجب القانون المدني الأهلى . ومن هذا التاريخ استقرت ملكية الأرض للفلاحين ^(٧) .

وقد كان من النتائج الهامة في تلك المرحلة أن حققت الزراعة المصرية تطورات هامة ، فقد أخذت مساحة الأراضي الزراعية في الزيادة بمعدلات تفوق الزيادة السكانية ، حيث ازدادت المساحة من حوالى ٢ مليون فدان إلى حوالى ٧ مليون فدان خاصة من ١٨٠٠ إلى ١٨٨٢ ^(٨) . هذا فضلاً عن عمليات

التنمية الأفقية الرأسية للموارد الزراعية ، وبصفة خاصة الموارد الأرضية مع زيادة معدل التكثيف الزراعى ، ^(٩) خاصة خلال عهد الاستعمار البريطانى . وقد انعكس هذا التطور على الحياة الاقتصادية للمجتمع الريفى ، حيث أصبح بمثابة وحدات مكتفية ذاتيا للإنتاج الزراعى رغم وقوعه تحت مظلة نظام الضرائب والسخرة ^(١٠) . وعلى أية حال ، فقد شهد المجتمع المصرى مع بداية القرن العشرين تطورا اقتصاديا واجتماعيا ، وذلك نتاج للتطورات عبر التشريعات التى أكسبت الفلاحين حقوقا جديدة متوالية ، وكان فى مقدمتهم الأعيان . لذا تشكلت تبعا لذلك قوى اجتماعية ساهمت فى تحديد أولويات تخدم مصالحها بداية من حقوق الملكية الفردية الكاملة على الأرض ^(١١) . وقد ساهم ذلك فى ظهور نمط الإنتاج الرأسمالى خلال فترة الاستعمار وظهور ملاك الأرض الغائبين ^(١٢) .

وقد استتبع هذا التطور التاريخى للملكية الفردية للأرض إعلاء قيمة الأرض الزراعية لدى الريفيين وغيرهم ، مما ساعد على تدعيم نمط الإنتاج الرأسمالى بأخلاقيات تقليدية إلى حد ما . وبمقتضى تلك التحولات برزت الأرض الزراعية كسلعة تخضع لكافة ما تخضع له السلع المختلفة من قوانين وعلاقات رسمت حدودها الحقوق القانونية الكاملة للملكية الخاصة وحقوق التصرف بالبيع والشراء والتوريث والرهن والإيجار وغير ذلك من الحقوق المترتبة على الملكية القانونية ^(١٣) . وقد ساعد هذا النمط الإنتاجى على إحداث تطورات هامة فى الإنتاج الزراعى للمجتمع المصرى ، رغم بعض المظاهر السلبية التى كان يعانى منها صغار الملاك وأهمها السخرة والضرائب كما سبقت الإشارة إليها .

واستمر هذا الوضع الخاص بملكية الفلاحين للأراضى الزراعية دون تغير واضح حتى ثورة يوليو ١٩٥٢ إلى نهاية الثمانينيات . فقد شهدت هذه المرحلة جملة تغيرات أثرت بشكل ما على تدهور واضح فيما يتعلق بالملكية الزراعية ، وبالتالي على نمط علاقة الإنسان بالأرض ، من خلال مثالب الزراعة المصرية وظهور العديد من المشكلات ، سواء المرتبطة بمرحلة التحول الاشتراكى من خلال قوانين يوليو ١٩٦١ أهمها صدور قوانين الإصلاح الزراعى وما يتضمنه من تحديد حد أعلى للملكية الزراعية . وبمقتضى ذلك بدأت ملامح إعادة توزيع الثروة الزراعية بين من يملكون مساحات كبيرة من الأراضى الزراعية ومن لا يملكون ، وترتب على ذلك نقل ملكية مليون فدان كانت فى حيازة كبار الملاك إلى حيازة

طبقة واسعة من صغار الملاك كان معظمهم من الأجراء أو المستأجرين ، فضلا عن ذلك تأثير الحروب المتكررة والتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي ساعدت على تزايد مشكلات هذه المرحلة . فقد أوضحت النتائج الإحصائية للمسح الشامل لهذه الفترة تناقضا واضحا في قيمة الإنتاج الزراعي^(١٤) ، وهذا يرجع في الغالب إلى العديد من العوامل الهامة التي أثرت في هذه المرحلة الزمانية منها :

- إنشاء السد العالي وما صاحبه من تغيرات كثيرة في طبيعة التربة الزراعية ونظام الري إلى جانب غياب الطمي .

- تعرض التركيب المحصولي إلى درجة عالية من التكثيف الزراعي ، وهذا يؤثر بالضرورة على استغلال الموارد الأرضية المائية وتنخفض تبعاً له خصوبة الأرض الزراعية .

- تغير البنية الاجتماعية للمجتمع الريفي نتيجة التزايد السكاني من ناحية والتغير الاجتماعي الثقافي الذي تعرضت له القرية المصرية من ناحية أخرى ، وكان من أبرز نواحي هذا التغير زيادة الطاقة الاستهلاكية للمجتمع الريفي ، مما ساهم في وجود اختلال التوازن بين الإنتاج والإستهلاك ونشوء فجوة غذائية خاصة منذ بداية السبعينيات .

- الهجرة الريفية الحضرية بجانب الهجرة إلى الدول النفطية^(١٥) ثم ظهور نمط الهجرة العكسية من الحضر إلى الريف ، وخاصة في القرى المجاورة للمدن الكبرى ، نظراً لتفاقم أزمة الإسكان .

- نقص العمالة الزراعية نتيجة طبيعية لتفتت الملكية ، وبيع قطع الأراضي الصغيرة ، والسفر للخارج خاصة والعراق والسعودية .

تترتب على تلك العوامل السابق ذكرها العديد من المشكلات أهمها : زيادة تكلفة الإنتاج الزراعي وعدم توافر مستلزمات الإنتاج ومشكلة الري والصرف ، وانخفاض خصوبة التربة . هذا إلى جانب عدم الاهتمام بالأرض والتعدي من خلال التوسع في عمليات التجريف والتبوير وتقسيم الأراضي من أجل البناء والتشييد ، سواء مساكن أو مصانع أو ورش على الأراضي الزراعية ، وتنتشر هذه الظاهرة في القرى التي تجاور المدن على وجه الخصوص ، على الرغم من

أن معظمها يتميز بإرتفاع خصوبته وقيمته الاستغلالية ، ومساحة كبيرة منه تزرع بمحاصيل غير تقليدية مثل الخضروات والفاكهة ،^(١٦) ومن مظاهر التعدي على الأراضي الزراعية التجريف - نتيجة نقص طمي النيل بعد إقامة السد العالي - لمواجهة متطلبات مصانع الطوب الأحمر القائمة . هذا إلى جانب التبوير ، وهو ظاهرة تسبق عملية تقسيم الأراضي بفرض التشييد والبناء لكافة الأغراض سواء السكن أو الإنتاج الزراعي أو غير الزراعي .

وقد أوضحت الإحصاءات الرسمية أن هناك توسعا هائلا في التعدي على الأراضي الزراعية بحيث فقدت مصر ما يقرب من ٨٠٠ ألف فدان في هذه المرحلة نتيجة هذا التوسع ، الأمر الذي ترتب عليه استهلاك المساحات التي تم استصلاحها على رغم ما تستنفده من إمكانيات مادية من أجل زراعتها .

ولواجهة تزايد هذه الظاهرة ، بدأ اهتمام المشرع القانوني بوضع نصوص تجرم التعدي منذ نهاية السبعينيات حتى منتصف الثمانينيات . فقد شهدت هذه الفترة عددا لا بأس به من قوانين وما يلحق بها من مواد تنظم وتحد من تلك الظاهرة ، ورغم ذلك لم تبد رد فعل إيجابي ، حيث كشف الواقع المعاش إخفاقها في هذه الظاهرة نتيجة تزايد مستمر لأشكال التعديات باستثناء التجريف الذي توقف بالفعل إلى حد ما نتيجة اهتمام المسؤولين بالتطبيق الفعلي للقانون في منتصف الثمانينيات .

مما سبق يتضح أن علاقة الإنسان بالأرض قد شهدت تغيرات عبر مراحل زمنية مختلفة تمخضت عن كم من التناقضات انعكست بالسلب على نمط علاقة الإنسان بالأرض ، بحيث وصلت مثالبها إلى حد التعدي بإقامة مشروعات إنتاجية غير زراعية على حساب الإنتاج الزراعي ، وقد دعم ذلك العديد من المتغيرات الاجتماعية والثقافية متمثلة في انهيار قيمة الأرض والتمسك بها وضعف قيمة العمل الزراعي إلى جانب مشاركة ومساندة الصفوة داخل القرى في تزايد التعديات ، وهذا ما سنوضحه في الفقرة القادمة .

ثانياً ، اختلال القيم المرتبطة بالأرض الزراعية

يرى بعض العلماء - وخاصة ردفيلد - أن الشكل التقليدي للحياة الريفية يبدو من خلال الإنسان والأرض والحيوان كوحدة واحدة ، لذا تبدو العلاقات الإيكولوجية

واضحة قوية ، ^(١٧) تعكس بالضرورة توازن الحياة الاجتماعية والاقتصادية ، وتحدد تبعا لذلك القيم ونماذج السلوك والنظرة إلى الحياة . وبذا أصبحت الأرض مصدرا للحياة ومكانا للعمل المقدس . والتراث الشعبى حافل بالعديد من الأمثال والحكايات الشعبية التى تعكس قدسية الأرض وجلال العمل الزراعى . ومما هو جدير بالملاحظة أن الثأر فى بعض الأحيان يتجه إلى الأرض والحيوان نظرا لإعلاء قيمتهما لدى الريفيين ^(١٨) . حيث تعتبر الأرض وسيلة الإنتاج الأساسية ، ومحور العديد من الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية ، لذا فهى المثل الأعلى للملكية .

وبمرور الزمن واستمرار النمو السكانى وتزايد - تبعا له - حجم العائلة وما ترتب عليه من انفصال إلى حد ما للأسر عن العائلة واستقلالها اقتصاديا واجتماعيا . فتزايد السكان هنا مرتبط إلى حد كبير بتفكك وحدة البدنة ووحدة الأرض أيضا . فالأرض تخضع للتقسيم باستمرار ، وبالتالي تقل مساحتها فى الوقت الذى كانت زيادة حجم العائلة هو النموذج المفضل ، وهذا أدى إلى تفتيت الملكية الزراعية . وقد ساعد ذلك على وجود خلل فى توزيع الملكية نتيجة زيادة نسبة الحيازات القزمية التى تصل إلى ما يقرب من ثلثى الأراضى الزراعية ، ومع ذلك فهناك عدد من الملكيات الكبيرة نسبيا فى يد فئة محدودة من سكان القرى ، فحوالى ٥٪ من الحائزين تسيطر على ما يقرب من ثلث الأراضى الزراعية . وقد أدى ذلك إلى زيادة الريع العقارى للأراضى الزراعية مقارنا بدخول المستأجرين ، سواء بالإيجار الرسمى أو غير الرسمى وفقا لقانون العرض والطلب من خلال الإيجار بالمزارعة ^(٢٠) . وهذا النظام دعم بدوره التكتيف الزراعى الذى يكون فى الغالب على حساب الأرض الزراعية ، حيث يتم إجهاد الأرض من جراء هذا التكتيف وما يتبعه من هدر إمكانياتها ، ونقص كمية المياه البهارى - على حد تعبير أهل القرى - وساعد ذلك على انخفاض خصوبة الأرض الزراعية وانخفاض المستوى الاقتصادى نتيجة تفتيت الأرض وعدم كفاية الإنتاج للحاجات الأساسية . وقد وصل الأمر إلى أن البعض أصبح بدون ملكية مما أتاح فرصة ظهور أنماط أخرى من العمالة إلى جوار العمل الزراعى ، حيث أصبحت الأرض عامل إنتاج بين عوامل أخرى ، لذا فقد فقدت قيمتها الروحية لاكتسابها البعد الاقتصادى والتوجه نحو السوق ^(٢٢) .

ومن الطبيعى أن تؤثر تلك التغيرات التى لحقت بالأرض الزراعية على

منظومة القيم المرتبطة بالأرض ، وخاصة قيمة التمسك بها وقيمة العمل الزراعى .
فقد أوضح البحث الميدانى أن الأرض لاتزال لدى البعض المثل الأعلى للملكية ،
وترتبط بالمركز الاجتماعى والاقتصادى ويجسد ذلك قول الإخبارى :
"الكبار عزيزة عليهم الأرض .. هى كيانهم .. أما أولادهم
الامر بيختلف .. اللى بيشتغل منهم برة (عمل غير زراعى)
يفرط فيها بسهولة ، أما الفلاح منهم بتبقى عزيزة عليه برضه" .
يعكس مضمون هذا القول أن قيمة الأرض والتمسك بها تختلف بحسب
البعد الجيلى والمهنى معا ، أى فهى ترتفع لدى الآباء عن الأبناء ، وفى مستوى
الأبناء تزداد لدى العاملين بالفلاحة بالمقارنة بغيرهم ، أما بالنسبة لقيمة العمل
الزراعى ، فقد أوضح البحث أنها بشكل عام فى انخفاض واضح نظرا لإعلاء
قيمة الربح السريع فى وقت محدود ، ويعكس ذلك قول أحد الإخباريين :
"الفلاح يتعب نفسه طول السنة واللى يجيبه مايساويش مكسب
عربية سوزوكى (نصف نقل تعمل فى نقل البضائع) فى شهر" .
يعكس هذا القول اتجاه أهالى الريف نحو الاستجابة لزيادة الدخل بتقليل
المجهود والوقت . وهذا من شأنه أن يقلل من قيمة العمل الزراعى الذى يتطلب
وقتا وجهدا معا .

فضلا عما تقدم ، يترتب على اختلال قيمة التمسك بالأرض وانخفاض قيمة
العمل الزراعى إعلاء قيم التعليم ، وتوجه أهل القرى إلى التصرف فى الأراضى
الزراعية من أجل الوفاء بمتطلبات تعليم الأبناء . وهذا الاتجاه يحدد نظرة
الفلاحين للتعليم من خلال زاوية اقتصادية ، فهو نوع من الاستثمار ، لذا بدأ
التصرف فى الملكية بالبيع أو الرهن .^(٢٣) وقد أوضحت الدراسة الميدانية فى قرى
البحث ، أن الاتجاه نحو التعليم بشكل متزايد أتاح فرصة خلق بيئة جديدة تتمتع
بقيم متناقضة ، فهى تارة تتجه نحو الترشيد وخاصة فيما يتعلق بالعملية
الإنتاجية ، مما أدى إلى ظهور نمط الإنتاج الذى يقوم على المعاملات التجارية
بحثا عن الكفاية الاقتصادية كرد فعل لانخفاض الإنتاج الزراعى ، لذا بدأ
الاهتمام بالسوق ومتطلباته الذى تتحدد تبعا له أنماط العمالة والأنشطة الإنتاجية ،
وهى فى الغالب غير زراعية ، وبذلك زاد الاتجاه نحو التخصص الذى يرتبط فى
الغالب بالتعليم والخبرة . فضلا عن ذلك يساعد التعليم على ظهور قيم استهلاكية

ترتبط بتطلعات المتعلمين مما يؤدي إلى تعدد وتنوع بنود الإنفاق ، سواء على التعليم أو المواصلات والملابس وتغيير أثاث المنزل ، هذا إلى جانب تنوع المواد الغذائية التي تستهلكها الأسرة .

وفى ظل المتغيرات السابقة التى تعكس اختلال قيمة الأرض والتمسك بها وضعف قيمة العمل الزراعى ، أصبحت الأرض الزراعية سلعة ، ولكن بمفهوم جديد نتيجة ظهور استخدامات بديلة غير زراعية أكثر جدوى من الناحية المادية لدى الريفيين ، لذا كشفت الدراسة الميدانية أن هناك تعديا صارخا على الأراضى الزراعية يسترعى الانتباه . وقد قامت الباحثة باستطلاع رأى بعض أهالى قرى البحث حول أسباب التعدى على الأرض الزراعية وسبل الحد منها .

- "البيوت ضاقت على اللى فيها نجيب مطرح منين والولد لما يتجوز .. لازم نبنى على رأس الغيط مفيش غير كده .. أمال نقعد على بعضينا" .

- "الميه البحارى مبتوصلش وقليلة ... والميه المعين فيها نسبة ملوحة عالية تتعب الأرض عشان كده .. أحسن حال نبيعها يبقى الواحد كسبان ونشوف شغلانة ثانية .. الشغل كتير نجيب حته سوزوكى تشتغل فى أى حاجة" .

- "لو الواحد منا اضطر وياع مرة بالنمرة (بالمتر وليس بالفدان) منها بيطمع .. وينزل يبيع فى الباقي ... لأنه كده هو الكسبان ويشوف شغلانة أنصف من الفلاحة" .

يعكس مضمون تلك الأقوال العديد من الأسباب القوية لدى بعض أهالى القرى التى تبيع لهم التعدى ، فهم لايعتبرون ذلك جريمة ، بل بديلا نحو تحسين الأوضاع المعيشية ، سواء المادية أو السكنية ، حيث لا يملكون بديل التعدى لنشأة نمط إنتاج جديد يكفل لهم حياة أفضل ، دون إدراك فعلى لمخاطر تلك الظاهرة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية .

ومن الأسباب الهامة المطروحة أيضا تزايد النمو السكانى مما يترتب عنه من ضيق فى الحيز المكانى للمسكن . هذا فضلا عن انخفاض خصوبة الأرض نتيجة مشاكل الري ، علاوة على ذلك الاتجاه نحو زيادة الدخل بتقليل المجهود والوقت .

وقد جاءت هذه الأسباب بمثابة حجج تدعم الاتجاه المتزايد نحو التعدى على الأراضى الزراعية . وقد لاحظت الباحثة عدم إدراك فعلى من جانب الأهالى لدى

خطورة التعدي ، واعتبارها جريمة اقتصادية يعاقب عليها القانون ، فهم يعتقدون أن هذه الأرض ملك لهم ، وبمقتضى ذلك يملكون حرية التصرف فيها ، وبالتالي إياحة سبل التحايل على القانون في ظل غياب تام للوعي بخطورة انخفاض الإنتاج الزراعي ، ومدى تأثيره على الاقتصاد القومي . هذا إلى جانب الإحساس بضعف قوة القانون الرسمي من وجهة نظرهم .

ومما سبق يتضح أن اختلال القيم التقليدية المرتبطة بالأرض ساهم في تزايد معدل التعدي على الأرض الزراعية . هذا فضلا عن دور الصفوة داخل القرى في تدعيم تلك الظاهرة ، وهذا ما سنتعرض له في الفقرة القادمة .

ثالثا ، تدعيم جماعة الصفوة لظاهرة التعدي

أوضح البحث الميداني أن جماعة الصفوة داخل القرى تتمتع بقوة مهيمنة على متخذ القرار إلى حد ما ، لذا فهي ذات دور هام في تدعيم مسيرة التعدي على الأراضي الزراعية ، رغم خطورة تلك الظاهرة على المستوى المجتمعي والاقتصادي ،

وتحدد طبيعة جماعة الصفوة في المجتمع الريفي المصري بأنها ذات علاقة بالبناء الطبقي ، وتشكل تبعا لذلك بناء القوة داخل القرية من خلال امتلاك الأراضي الزراعية ، أو اعتلاء مناصب هامة في داخل القرية أو خارجها . مما يزيد من قوتها تدعيم الجماعة القرابية لها ، وما تقوم به جماعة الصفوة من أعمال تطوعية . ففي الغالب تسيطر تلك الفئة على النطاق السياسي في القرية وعلى مناصب السلطة السياسية . وقد تأثرت تلك الفئة على المدى القريب بفترة السبعينيات ، حيث شهدت تغيرا حاسما في التوجه الأيديولوجي للصفوة ، حيث شجعت العلاقات الاقتصادية الليبرالية ، وفتح الباب أمام القطاع الخاص^(٢٣) ، ونشطت تبعا لذلك علاقات السوق ، وتعددت أنماط الإنتاج غير الزراعية داخل القرى . وكان من ملامح تلك المرحلة تعميق الاستغلال الرأسمالي للأرض وتطوير أساليب الإنتاج ، وارتفاع أسعار الأرض والاهتمام بالمحاصيل التجارية غير التقليدية .

قد كشفت الشواهد الإمبريقية أن جماعة الصفوة داخل قرى البحث حملت لواء ذلك التوجه الأيديولوجي ، الذي يدعم نمط الإنتاج الذي يقوم على المعاملات

التجارية . وأكثر من ذلك قام عدد كبير منها بالسبق فى ريادته لتلك المشروعات الإنتاجية غير الزراعية على الأراضى الزراعية ، مما استدعى قيام جماعة الصفوة بدور تيسير الأمور أمام هذا النشاط ، سواء لها أو لأهالى القرية ، من خلال ما تملكه من قوة تأثير على متخذى القرار على المستوى السياسى والمجتمعى . وقد أكد ذلك العديد من أهالى القرى حيث قال أحد الإخباريين :

- "فلان (.....) نروح نشتكى ليه إن المشرف (الزراعى) عمل لنا محضر ... ما يتأخرش احنا ولاد بلده يلغياها فى القسم (الشرطة)" ويقول آخر :

- "فى هوجة الانتخابات ... مرشح بلدنا يخدمنا ويلغى كل المحاضر المركونة فى الشرطة .. ويخلى الصفحة بيضة" .

يعكس مضمون تلك الأقوال دور رجال الصفوة من أهالى القرى فى تشجيع وتدعيم عمليات التعدى على الأراضى الزراعية ، وذلك من خلال ما تملكه تلك الجماعة من قوة تأثير على الأجهزة الحكومية التى تقوم بدور مضاد لتلك الظاهرة .

مما سبق يتضح أن للصفوة دورا بارزا فى تدعيم ظاهرة التعدى ، مما أدى إلى زيادة وتعدد أنماطها كما ونوعا ، وما يرتبط بذلك من أشكال متعددة للتحايل على القانون لتدعيم هذا التعدى الهائل ، وهذا ما سنتعرض له فى الفقرة القادمة .

رابعاً : مدى انتشار ظاهرة التعدى

من العرض السابق يتضح أن التعدى على الأراضى إحدى الصور السلبية فى استخدام الأرض الزراعية فى أنشطة غير زراعية على مستوى المجتمع المصرى بصفة عامة ، على أساس أن نسبة الأراضى غير المستغلة تتجاوز ٩٦٪ من إجمالى مساحة الأرض المصرية ، معظمها صحراء يمكن أن توجه إلى استخدامات غير زراعية من إسكان وصناعة وتعيين وخلافه ، وذلك فى إطار استراتيجية تحقق التوازن بين الاستخدامات المختلفة للمسطح الجغرافى المصرى^(٢٤) . ومع ذلك يلاحظ التزايد المستمر لظاهرة التعدى على الأراضى الزراعية بشكل سافر ، مما اقتضى التدخل التشريعى للقضاء على هذه الظاهرة منذ نهاية السبعينيات . ورغم كم المواد القانونية التى تحد من هذه التعديات ، إلا أنه تم استثناء - بموجب قاعدة قانونية - بعض الأراضى من هذا الحظر ، الأمر

الذى أتاح الثغرات للبناء على الأراضى الزراعية ، وبصفة خاصة الأراضى التى تستقطع تحت قناع الاستخدامات الزراعية والتى توصف بأنها ذات نفع عام .^(٢٥) وقد أباح ذلك لأفراد المجتمع التعديات بموجب قانون ينفذ من خلال ثغراته المتعددة إلى ضياع الأراضى الزراعية بشكل مطرد سنويا ، وأصبحت مشكلة ، حيث يقدر الفاقد من الأراضى الزراعية بنحو ٢٥ ألف فدان سنويا على أقل تقدير بفعل التوسع العمرانى من إسكان وصناعة وطرق ، وهذا على حساب أجود الأراضى الزراعية المصرية^(٢٦) .

وقد أوضح البحث الميدانى أن تزايد التعدى على الأراضى الزراعية تتعدد تبعاً له أنماطه بداية من تجريف التربة وتبوير الأرض وتقسيم الأراضى والتشييد والبناء ، سواء للإسكان أو مشروعات إنتاجية صناعية من خلال مصانع وورش متعددة أنماط الإنتاج . وكان من نتاج ذلك انخفاض مساحة الأرض المزروعة بحيث تكاد تتلاشى فى نطاق القرى الملاصقة للقاهرة الكبرى ، مثال قرية وراق الحضر وبشتيل ، وتقل ظاهرة التعدى كلما تدرجنا فى البعد عن الحضر ، وعدم توافر شبكة طرق تربطها بغيرها ، وخاصة المناطق الحضرية مثال على ذلك قريتي الكوم الأحمر ثم شنبارى من قرى الدراسة .

وعلى مستوى المجتمع المصرى ، فقد أوضحت الإحصاءات الرسمية انخفاضاً ملحوظاً فى نصيب الفرد من الأراضى الزراعية كنتاج طبيعى لانتشار ظاهرة التعدى على الأراضى الزراعية ، فقد كان نصيب الفرد فى عام ١٩٦٠ ٢٣ ر من الفدان أصبح فى عام ١٩٨٨ ١١ ر من الفدان^(٢٧) .

أما على مستوى الواقع الفعلى المعاش من خلال ملاحظة الباحثة لقرى الدراسة ، فقد تجسدت بالفعل فداحة تلك الظاهرة بالعين المجردة وخاصة فى القرى القريبة من المدن الكبرى . وقد كشف البحث الميدانى أن الإحصاءات الرسمية مضللة بعض الشيء نتيجة عدم مراعاة الدقة ، وتضليل جامعى البيانات نظراً لصعوبة الوصول إلى الحقيقة من الأفراد ، وذلك نتيجة ارتباط التعدى بقاعدة قانونية تجرمه وتستوجب عقوبة ، لذا تطمس معالم ظاهرة التعدى على الأراضى الزراعية فى الإحصاءات الرسمية إلى حد ما ، والدليل على ذلك أنه قد لاحظت الباحثة من خلال الزيارات الميدانية فى قرى الدراسة وجود كم هائل من المباني السكنية مقامة على الأراضى الزراعية بدون ترخيص ، وخارج كردون المباني ،

ومع ذلك مازالت تلك الأرض مسجلة فى سجلات الجمعيات الزراعية على أنها أرض زراعية يدفع الملاك عنها ضريبة عقارية* .

بناء على ما تقدم ، أوضح البحث أنه ليس من الصواب الاعتماد فقط على الإحصاءات الرسمية بوجه عام وسجلات الجمعيات الزراعية على وجه الخصوص ، بل يقتضى الأمر ضرورة النزول إلى الواقع الفعلى المعاش لتلك الظاهرة ومحاولة استطلاع حجمها وأنماطها المتعددة ، وما تفرزه من ميكانيزمات مواجهتها من خلال أشكال التحايل على القانون ، وهذا ما سنتعرض له فى الفقرة القادمة .

خامسا : أنماط التعدى وأشكال التحايل

أوضحت الشواهد الإمبريقية لقرى الدراسة ، أن هناك أنماطا متعددة للتعدى على الأرض الزراعية تختلف من حيث الكم والنوع تبعا للعديد من التغيرات أهمها :

- القرب أو البعد عن المناطق الحضرية ، وجود القرية على شبكة طرق موصلات سهلة تربطها بالمناطق المجاورة سواء الريفية أو الحضرية ، وسهولة النفاذ إلى مناطق وسط البلد .

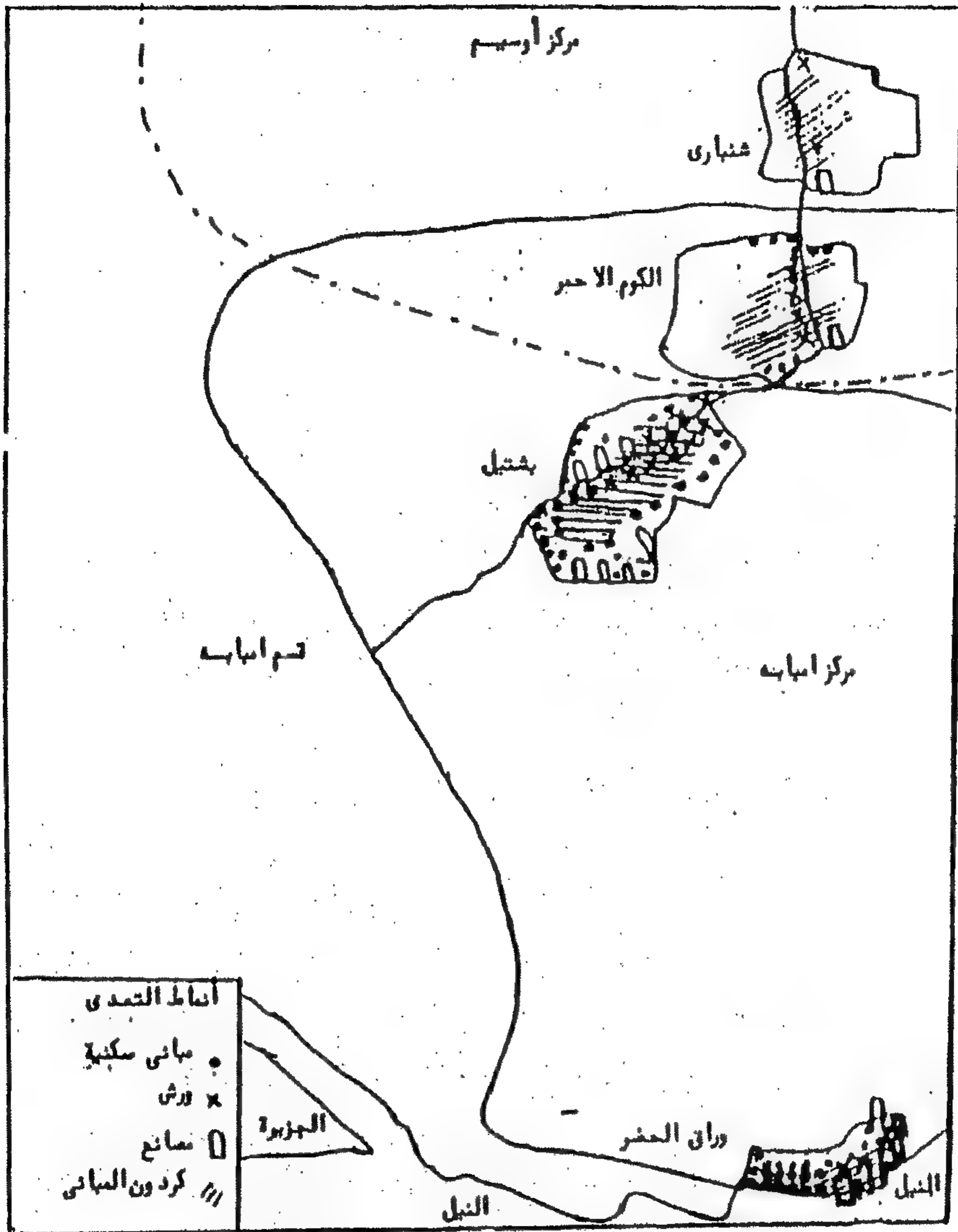
- مدى قوة ونفوذ جماعة الصفوة داخل القرى من خلال المبادرة فى إقامة تلك المشروعات التى تتطلب تعديا على الأراضى الزراعية ، أو التأثير على متخذى القرار ؛ لتفادى القواعد القانونية المرتبطة بالتعديات .

- مدى وعى أهالى القرى بطرق التحايل على القانون ، ومدى إدراكهم لضعف القاعدة القانونية ، وثغراتها المرتبطة بالتعدى على الأراضى الزراعية .

- قوة اتباع التقليد والمحاكاة فى هذا الموضوع ، فالأمر يتحدد تبعا أن يبدأ أحد الأهالى بالتعدى ثم يتبعه آخرون .

ونتاج ذلك تزداد التعديات كما ونوعا ، ويمكن ملاحظتها من خلال توزيعات على خريطة قرى الدراسة كالاتى :

* هذه البيانات من خلال دراسة السجلات الخاصة بالحيازة فى الجمعيات الزراعية ومقابلة مسئولى تلك الجمعيات والمشرفين الزراعيين .



الخريطة توضح توزيعات أنماط التمدد في قرى الدراسة

فقريتا بشتيل ووراق الحضر قريبتان من الحضر وتربطهما طرق مواصلات سهلة ، لذا تتعدد أنماط التعدي من حيث الكم والنوع ، فمن حيث الكم يلاحظ أن ظاهرة التعدي على الأراضى الزراعية صارخة بحيث تلاشت معها الأراضى المزروعة بالفعل وأصبحت حيازات ضئيلة . كما تتعدد نوعية التعديات نتاجا لتنوع الأنشطة الإنتاجية من مشروعات إسكان وتصنيع وحرف يدوية من خلال ورش متعددة المهن .

أما قريتا الكوم الأحمر وشنبارى ، فهما تقعان على خط واحد ، تبدأ من حيث القرب من الحضر إلى حد ما قرية الكوم الأحمر ، ثم يليها شنبارى . لذا تزداد فى الأولى الورش المتعددة مع ظهور بوادر تعديات مبانى إسكان . أما شنبارى فلم تسجل الباحثة من خلال الملاحظة والدراسة من واقع السجلات سوى بناء مصنع مقام بالإحلال مكان مزرعة دواجن ومرخص ، ولم توجد حالة واحدة من التعدي من أجل البناء ، وهذا نظرا لطبيعة القرية ، حيث تبدو قرية تقليدية بعيدة عن الحضر . والنشاط الزراعى هو الغالب ، حيث يشتغل حوالى ثلثى السكان بالزراعة كنشاط رئيسى إلى جانب أعمال أخرى . كما يلاحظ اتساع كردون المبانى ، وقد يرجع ذلك فى الغالب إلى تأثير أصحاب النفوذ فى القرية على المحليات من أجل توسيع الحيز المكانى للكتلة السكنية كمحاولة للتحايل وتفادى التعديات .

مما سبق يتضح تعدد أنماط التعدي على الأراضى الزراعية كما ونوعا ، مما يتطلب أشكالا من التحايل على القانون ، فقد أوضحت الدراسة الميدانية العديد من أشكال التحايل ، وهى تبدو متدرجة كالاتى :

- البناء بدون ترخيص .
- الوساطة ودفع رشاوى لإلغاء المحاضر .
- سريان القضايا مع إثبات أن المبانى مجرد إحلال وتجديد ، وليس بناء جديدا .
- وإذا صدر الحكم بالتجريم يستأنف وتستمر ، وفى الغالب تنتهى بدفع غرامة بسيطة تدفع بالتقسيط .

وهذه الإجراءات تعكس مدى مرونة التحايل على القانون ، بحيث أصبح معروفا لدى الأهالى بشكل جيد بغض النظر عن الوعى بالقاعدة القانونية الفعلية . ونتيجة لسهولة إجراءات التحايل ازدادت قاعدة التعديات ، وهذا ما سيقتضيه من

خلال التناول الجزئى لكل نوع من أنواع التعدى والقاعدة القانونية المرتبطة به ، وأشكال التحايل التى تمارس بالفعل فى الواقع . والفقرة التالية توضح ذلك .

١ - تجريف التربة

يعرف التجريف بأنه إزالة الطينة السطحية للتربة ، وبيع الأتربة إلى أصحاب مصانع الطوب لاستخدامها فى إنتاج الطوب الأحمر . وهذا من شأنه أن يؤدى إلى تدهور خصوبة التربة من ناحية مع انخفاض منسوب التربة وارتفاع مستوى المياه الجوفية^(٢٨) .

وقد أوضح البحث أن التجريف انتشر مع بداية نقص طمى النيل بعد إنشاء السد العالى ، مما اضطر أصحاب مصانع الطوب إلى تشجيع عمليات التجريف بأجور مرتفعة تصل أحيانا إلى ألف جنيه للقيراط بعيدا عن عناء الزراعة طوال العام .

وقد أوضح البحث الميدانى ، أن قرية وراق الحضر يكثر بها مصانع الطوب ، لذا كانت تعتمد على تشجيع التجريف للأرض فى القرى المحيطة بها ، نظرا لسهولة النقل وخاصة قرية القيراطيين وقرية طناش ووراق العرب . ونقل الأتربة يتم من خلال مراكب فى النيل ، حيث تقع تلك القرى على شاطئ النيل ويربطها طريق واحد هو طريق المناشى/القناطر الخيرية .

ومما هو جدير بالملاحظة أن ظاهرة التجريف انتشرت بشكل سريع بين قرى الجمهورية ، وأصبحت مشكلة تهدد التربة وتسترعى الانتباه . وقد حاولت الحكومة مواجهة هذه المشكلة عن طريق التشريع فأصدرت عدة تعديلات فى قانون الزراعة لمواجهة تلك المشكلة ، وجاء بذلك نص القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ فى مادته ١٥٠ "يحظر تجريف الأرض الزراعية أو نقل الأتربة لاستعمالها فى غير أغراض الزراعة" ، ويعتبر القانون تجريفا فى تطبيق أحكام هذا القانون إزالة أى جزء من الطبقة السطحية للأرض الزراعية ، كما نصت نفس المادة على الآتى : "ويجوز تجريف الأرض الزراعية ونقل الأتربة منها لأغراض تحسينها زراعيًا أو المحافظة على خصوبتها ، ويحدد ذلك وزير الزراعة بقرار منه بما يتفق والعرف الزراعى" . وقد جاءت المادة ١٥٠ من نفس القانون لتحدد العقوبة لتلك المخالفة وهى الحبس وغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على ٥٠ ألف

جنيه عن كل فدان أو جزء منه (٢٩) .

والتطبيق العملى لهذا القانون أثبت عدم فعاليته على النحو المستهدف منه نظرا لوجود ثغرة ينفذ منها المستفيدون من وراء التجريف ، وخاصة فى الفقرة الملحقه بالقانون التى تبيح التجريف لأغراض تحسين التربة دون تحديدها بدقة لعدم التلاعب مما يعرقل تطبيق القانون . لذلك حاولت الهيئة التشريعية إغلاق السبيل أمام التجريف بنص المادة ١٥٣ من نفس القانون السابق التى تنص على "حظر إقامة مصانع قمائن الطوب فى الأراضى الزراعية" . هذا إلى جانب منع أصحاب ومستغلى مصانع قمائن الطوب القائمة فى الاستمرار فى تشغيلها بالمخالفة الصادرة فى المادة ١٥٠ . ويمقتضى هذا النص بدأ الاهتمام بشكل جدى من جانب المسئولين بإعطاء مهلة لأصحاب هذه المنشآت انتهت فى ١١ أغسطس ١٩٨٥ . وبذلك تم بالفعل القضاء على ظاهرة التجريف ، وهى إحدى صور سوء استخدام الأرض الزراعية ، هذا إلى جانب تشجيع الدولة لصناعة الطوب الرملى والطفى . وقد أوضحت الدراسة استجابة أصحاب مصانع الطوب فى قرية وراق الحضر لتلك المتغيرات بعد مراحل صراع فى تهريب الأتربة وغير ذلك . وبدأت هذه المصانع تغير نمط الإنتاج من صناعة الطوب الأحمر إلى الطوب الطفى أو الأسمنتى ، ومع ذلك فهناك مازالت التعديات على الأرض بالتجريف ، ولكن فى نطاق محدود لخدمة بعض مصانع الطوب الطفى التى تقوم باستخدام الأتربة فى الخليط ، وعلى حسب تعبيرهم "علشان الطوبة يبقى لونها أحمر" . وبذلك مازال التجريف قائما ولكن بصورة أقل عن ذى قبل ، وتؤكد ذلك إحصاءات الأمن العام * ففى عام ١٩٨٥ كان حوالى ٩٥٨ فداناً تم تجريفها بمقتضى ٢٢٣٣ قضية تجريف انخفضت مع تزايد معدل التجريف مرة أخرى من خلال إحصاءات عام ١٩٩١ ، حيث بلغ عدد الأفدنة المجرفة ٣٩ فداناً فى ٢٠٢ قضية (٣٠) .

٢- تبوير الأرض الزراعية

يتم تبوير الأرض الزراعية عن طريق ترك الأرض لمدة طويلة بدون زراعة ، وهى

* مما هو جدير بالذكر أن إحصاءات الأمن العام قبل عام ١٩٨٥ لم تتضمن بنود التعدى على الأراضى الزراعية ، وهذا يعكس مدى حداثة تلك الجريمة الاقتصادية التى تؤثر بالضرورة على الدخل القومى .

أحد الأسباب الرئيسية وراء تدهور التربة الزراعية ، حيث يؤدي ذلك إلى تهيئة الفرصة لارتفاع الأملاح فى الطبقة السطحية ، والهدف من وراء التبوير فى الغالب خروجها من نطاق الاستخدام الزراعى تمهيدا للبناء عليها^(٣١) . فقد أوضح البحث تفشى ظاهرة تقسيم الأراضى بعد تبويرها وبيعها بالمتر من قبل سماسرة الأراضى ، دون اهتمام بما يترتب على ذلك من فقدان جزء كبير من أجود أنواع التربة .

انتشرت ظاهرة تبوير الأراضى الزراعية على مستوى جمهورية مصر العربية وخاصة فى فترة الثمانينيات ، وفى عام ١٩٨٥ سجلت إحصاءات الأمن العام ١٩٤٤٢ فدانا تم تبويرها بموجب ٢٩٣٤ قضية ، انخفضت إلى حد ما فى عام ١٩٨٦ إلى ١٢٧٠ فدانا بمقتضى ١٦١٨ قضية ، ومن هذا التاريخ انحسر تبوير الأراضى الزراعية بشكل يلفت النظر . وفى عام ١٩٩١ سجلت الإحصاءات ٦١ فدانا تم تبويرها بموجب ٤٨٩ قضية^(٣٢) . وربما يرجع ذلك إلى انتهاء مطاف معظم محاضر التبوير فى أقسام الشرطة نتيجة تدخل أصحاب النفوذ ، وبذلك لا تنتقل إلى النيابة العامة .

وقد أوضح البحث الميدانى ، أن هناك انتشارا واسعا لظاهرة تبوير الأراضى الزراعية ، وخاصة فى قرى بشتيل ووراق الحضر ، بحيث تلاشت فى إحداها الأراضى الزراعية وانكمشت ، بحيث لم تعد سوى شريط ضيق كما فى قرية وراق الحضر التى أصبحت قرية بموجب التقسيم الإدارى فقط ، ذلك نتيجة تزايد تبوير الأراضى لأغراض البناء لكى تستوعب الهجرة العكسية الناجمة عن تضخم أزمة الإسكان فى القاهرة الكبرى ، بحيث أصبحت وراق الحضر وبشتيل مناطق جذب للسكن للباحثين عن مسكن .

وقد حاولت الحكومة التصدى لمشكلة تبوير الأرض الزراعية عن طريق إدخال تعديلات قانونية للحد من الخسائر الناجمة عنها ، وفى قانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ مادة ١٥١ تنص على أنه "يحظر على المالك أو الحائز ترك الأرض بدون زراعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات إنتاجها ، كما ينص أيضا على حظر ارتكاب أى فعل أو الامتناع عن أى عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوصيتها" . كما تحدت العقوبة بالحبس والغرامة التى لا تقل عن ٥٠٠ جنيه ولا تزيد على

١٠٠٠ جنيه عن كل فدان . وفى جميع الأحوال لايجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة (٣٢) .

وبقراءة البنود التى يحتويها هذا القانون يلاحظ أنه يمهّل المخالف مدة سنتين وهى فترة طويلة تؤثر بالضرورة على الأرض مما يصعب استغلالها فى الإنتاج الزراعى بعد ذلك . وهذا فضلا على أن القانون يوضح كافة محددات المخالفة وبالتالي العقوبة ، ومع ذلك يبيح وقف تنفيذ العقوبة باستثناء الغرامة ، وهنا تيسير للمخالفين . حيث يكشف الواقع الفعلى لممارسة القانون عن أن أغلب القضايا تنتهى بغرامة بسيطة ويتم تحصيلها بالتقسيط من المخالفين ، ويعكس ذلك قول أحد الإخباريين :

"فى أى الأحوال يحكم القاضى بغرامة بسيطة .. والمحامى ييقسطها" وكان ذلك سببا فى تفاقم المشكلة واستمرارها ، مما أدى إلى ظهور تعديلات قانونية للحد من تزايد معدل التبوير وذلك بموجب القانون ٢ لسنة ١٩٨٥ حيث تنص المادة ١٥١ على أنه "يحظر على المالك أو نائبه أو المستأجر أو الحائز للأرض الزراعية بأى صفة ترك الأرض غير منزرعة لمدة سنة من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات إنتاجها التى تحدد بقرار من وزير الزراعة" (٣٤) . وتتحدد العقوبة كما فى القانون السابق ، ولكن مع إطلاق عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ العقوبة دون استثناءات ، هذا بالإضافة إلى إعطاء وزير الزراعة صلاحيات قبل الحكم فى الدعوى بحيث يكون له الحق فى أن يأمر بوقف أسباب المخالفة وإزالتها .

وقد أوضحت الشواهد الإمبريقية عدم فاعلية تلك القوانين رغم التعديلات الجديدة . حيث تكشف الممارسة الفعلية عن تلاعب المحامين وتدخل أصحاب النفوذ لوقف فاعلية تلك التشريعات ، وبالتالي تستمر عمليات تبوير الأراضى الزراعية نتيجة طبيعية لتزايد سعرها بالمقارنة بالأرض المزروعة ، لذا فهى تخضع للعرض والطلب الذى يجهض بدوره فاعلية القوانين وتتعدد أشكال التحايل تبعا لذلك .

٣ - تشييد وبناء المساكن

يعد تشييد وبناء المساكن نمطا من التعدى على الأرض الزراعية ، سواء نتيجة

ضيق الحيز المكانى للكتلة السكنية فى القرى ومحاولة الامتداد بشكل أفقى ، أو نتيجة الزحف السكانى من الحضر للبحث عن مسكن هرباً من أزمة الإسكان فى المدن الكبرى .

والتعدى على الأرض الزراعية بالبناء يتم بطريقتين : الأولى وتبدو عشوائية حيث يتم التعدى بالبناء مباشرة دون أن يسبقها تبوير للأرض ولا تخضع لنظام محدد وهى بدون ترخيص مبانى بالتالى ، وهذه الطريقة تنتشر فى قرى البحث بدون ضوابط ولكن تختلف من قرية إلى أخرى حسب كم التعديات فقط . أما الطريقة الثانية فهى تبدو منظمة إلى حد ما حيث تتم وفق خطوات تبدأ بتبوير الأرض الزراعية ، ثم تقسيم تلك الأراضى لوحدات تمهيدا للبناء عليها ، وهذا النمط من التعدى يضاف على عملية التشييد والبناء شكلاً من التنظيم نظراً لوجود شوارع بين المبانى . ويتحكم فى تلك العملية سمسرة الأراضى ، وهذا النمط يعد من أخطر أنماط التعديات نظراً لاتساع الرقعة الزراعية المستغلة فى تشييد المبانى ، وفى الغالب تتم بشكل غير رسمى بمقتضى عقود ابتدائية بين المشتري والبائع ، وهذا النمط من التعدى ينتشر فى قريتى بشتيل ووراق الحضر نظراً للقرب من القاهرة الكبرى وارتباطهما بشبكة مواصلات سهلة إلى وسط المدينة .

وقد أوضحت إحصاءات الأمن العام تزايد هذا النمط من التعدى فى منتصف الثمانينيات حيث وصلت ذروتها فى عام ١٩٨٥ فى البناء على أرض زراعية حوالى ١٤٨٢ فداناً ، وبدأت تنخفض بعد ذلك حتى وصلت إلى ٨٦ فداناً عام ١٩٩١^(٢٥) ، وفى الغالب هذا الانخفاض ليس هو الواقع الفعلى لحجم التعدى بالبناء كما سبق وأوضحنا فى فقرة التبوير .

ونتيجة لتزايد تعديات البناء على الأرض الزراعية : تضمنت التعديلات التشريعية هذا البند وفى القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٨ مادة ١٥٢ تنص على "يحظر إقامة أى مبانى أو منشآت فى الأرض الزراعية أو اتخاذ أى إجراءات فى شأن تقسيم هذه الأراضى لإقامة مبانى عليها" . وتتحدد العقوبة بالحبس والغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد عن خمسين ألف جنيه ، وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات . كما ينص القانون على أنه يجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الأمر بإزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف كما لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة . ولوزير الزراعة صلاحيات فى وقف أسباب المخالفة حتى صدور

الحكم فى الدعوى (٣٦) .

وبقراءة هذا البند من القانون يلاحظ بداية استكمال المادة القانونية التى تحتوى على كافة العناصر التى تحد من ظاهرة التعدى بالبناء ، ورغم ذلك فهو يتضمن عددا من الثغرات ينفذ منها سبل التحايل ، حيث يعكس الواقع الفعلى لممارسة تلك المادة أنها دائما ما تنحصر فى غرامة بسيطة ، ولم تحدث حالة إزالة واحدة فى قرى البحث للمباني المخالفة ، ويؤكد ذلك أحد الإخباريين بقوله :

"المشرف الزراعى يعمل محضر ... والقاضى فى أى الأحوال ما يقولش هد ... بيطلع براءة مية مية .. وإذا جت غرامة المحامى بيقسطها" .

هذا فضلا عن تدخل أصحاب النفوذ فى القرية لإجهاض محاضر المشرف الزراعى المكلف بمقتضى وظيفته للإبلاغ عن حالات التعدى خلال ٧٢ ساعة ، مما سبب له العديد من المشاكل مع أهل القرى ، ويعلق على هذا الموقف أحد الإخباريين بقوله :

"المشرف رغم أننا زمايل عمل محضر بس جبته بالفلوس" .

وهذا القول يعكس ثقافة مجتمع يخلط - بشكل واضح - بين واجبات الزمالة وواجبات العمل ، هذا إلى جانب إلغاء المحاضر عن طريق دفع رشوة للمسؤولين عن حفظ هذه المحاضر .

فضلا عن ذلك فهناك أساليب أخرى للتحايل على القانون سجلتها الدراسة الميدانية وهى :

- يثبت المتضرر أنه كان يعمل إحلالا وتجديدا وليس بناء جديدا .
- تشوين الطوب والأسمنت وكافة متطلبات البناء والاتفاق مع عمال البناء ، بحيث يتم البناء فى يومى الخميس والجمعة أو الأعياد والعطلات ، بحيث يتم الانتهاء من المبنى فى هذه المدة . وهذا لتفادى إبلاغ المشرف الزراعى الشرطة بالتعديات وما يتبعه من تعيين خفير على المباني .
- وعندما تظهر الأعمدة الخرسانية يبلغ عنها المشرف الزراعى الشرطة ، وفى كثير من الأحيان يهمل ضباط الشرطة تلك المحاضر .

مما سبق يتضح مدى يسر عملية التعدي دون مخاطر فعلية ، ويعكس ذلك قول أحد الإخباريين بقوله :
"ديه عمله زى الضرائب ... تبدأ كبيره وتنزل وتنزل وفي الآخر تنتهى على حاجات بسيطة" .

٤ - إقامة المصانع والورش

تعد إقامة المصانع والورش داخل القرى وعلى الأراضي الزراعية تعديا صارخا على الرقعة الخصبة ، ويوضح البحث الميداني أن المصانع والورش غالبا ما تقام على الأراضي الزراعية وخارج الكتلة السكنية ، نظرا لما يتطلبه نمط الإنتاج من مكان متسع يكفي تلك العملية . هذا إلى جانب عدد من الورش يلحق بالمباني السكنية الواقعة على الطريق الرئيسى للقرى .

ويكشف الواقع المعاش أن هذه الظاهرة تنتشر فى العديد من القرى المصرية بصفة عامة ، وجميع قرى الدراسة الميدانية بصفة خاصة ، هذا مع ملاحظة الاختلاف من حيث عدد المصانع والورش فى كل قرية ، حيث تزداد بشكل واضح فى قرية بشتيل ووراق الحضر ، ثم تزداد الورش بشكل خاص فى قرية الكوم الأحمر ، وتقل وتكاد تنحسر فى قرية شنبارى ، أما قرية بشتيل فتتعدد أنماط الإنتاج غير الزراعى من خلال المصانع والورش المنتشرة ، فمنها الملابس الجاهزة "موباكو" - قطع غيار السيارات - البلاستيك - التبريد - صناعة الجلود ، هذا فضلا عن المسبوكات والألومنيوم والحديد من خلال ورش منتشرة فى القرية ، أما قرية وراق الحضر فيزداد لديها مصانع الطوب الطفلى والرمل والأسمنت إلى جانب ورش متعددة من حيث نمط الإنتاج ، وقرية الكوم الأحمر بها مصنع واحد فقط للأجهزة الكهربائية ، بينما ينتشر بشكل واضح ورش الحدادة - الخراطة - تصليح السيارات - المسبوكات - النجف الكريستال ، أما قرية شنبارى فيوجد مصنع واحد "للرنجة" مقام على أرض مزرعة دواجن ، هذا فضلا عن عدد محدود من الورش لتصليح السيارات فقط .

وقد سجلت إحصاءات الأمن العام تلك الظاهرة حيث بلغت ذروتها فى عام ١٩٨٧ حيث فقد حوالى ٩٠ فدانا^(٣٧) نتيجة التعدي بإقامة مصانع عليها ، ثم سجلت الإحصاءات بعد ذلك انخفاضا ملحوظا على نقيض ما يعكسه الواقع

المعاش الذى يشهد عمليات مستمرة من التعدى على الاراضى الزراعية بغرض مشروعات إنتاجية غير زراعية ، وخاصة المعاملات التجارية والمهن الحرفية . وعلى الرغم من تزايد إقامة المصانع والورش على الاراضى الزراعية ، إلا أن التشريعات لم تنص لها بشكل إيجابى يساهم فى الحد من معدلات التعدى . هذا باستثناء البند الخاص بحظر البناء على الاراضى الزراعية فقط دون تفاصيل خاصة بنمط الإنتاج المرتبط بعمليات التشييد والبناء . وبناء على ذلك تتدرج القضايا الخاصة بالتعدي فى نطاق إقامة المصانع والورش فى نطاق التراخيص فقط . لذلك تأخذ نفس خط التحايل الذى سبقت الإشارة إليه فى الفقرة السابقة .

ومن العرض السابق يتضح ، أن التعدى على الأرض الزراعية سواء بالتجريف أو التحويل أو التشييد والبناء (مساكن أو مصانع أو ورش) يترتب عليه العديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وهذا ما سيتضح من الفقرة القادمة .

سادسا: الآثار الناجمة عن التعديات على الأرض الزراعية

تتعدد الآثار الناجمة عن التعدى على الاراضى الزراعية بكافة أنواعها ، سواء كان بتجريف أو تحويل أو تقسيم أراض أو تشييد وبناء (المساكن - مصانع - ورش) ، على أساس أن هذا يشكل ضربا من عدم التوازن يصيب الوضع البيئى بشيء من الاختلال ، حيث تتعدد معه المشكلات المجتمعية سواء الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وسنتناول فى السطور التالية أهم تلك المشكلات من خلال الآثار المترتبة على التعديات وهى .

١ - هدر إمكانيات الأرض الزراعية

يعتبر التعدى على الأرض الزراعية بكافة صورته إعاقا لمشروعات التنمية الزراعية عن طريق فقدان القاعدة الزراعية الأساسية فى الوادى والدلتا ، وهذا رغم كم التشريعات التى تجرم كافة التصرفات التى من شأنها إهدار إمكانيات الأرض الزراعية كما ونوعا ، وبذلك لا تفى بالحد الأدنى بمتطلبات برامج التنمية الزراعية ، التى تسعى جاهدة لزيادة الدخل القومى من خلال الإنتاج الزراعى .

٢ - تشوّه إحصاءات التعدي على الأرض الزراعية

فعلى الرغم أن الإحصاءات الأخيرة أكدت أن هناك استتسراق أمل فى تزايد الرقعة الزراعية إلا أنها مضللة بعض الشيء ، حيث إنها تضم مساحة الأراضى المستصلحة فى الصحراء . وهذا التشويش الإحصائى من جانب المسئولين على ظاهرة التعديات على الأراضى الزراعية ، فى القاعدة الأساسية ، يترتب عليه تعميم على تلك الظاهرة . ومن هنا تحدث فجوة بين الواقع الفعلى للتعديات والتمثيل الإحصائى لها .

٣ - إتاحة فرص عمل

من إيجابيات التعدي على الأراضى الزراعية على اختلاف صورها ، أنه خفت معه حدة البطالة بإتاحة فرص عمالة مع اختلاف العمر والجنس ، سواء فى القرى الموجودة فيها تلك المشروعات الإنتاجية ، أو القرى المجاورة لها ، وقد يتعدى ذلك إلى جذب العمالة من المناطق الحضرية الأخرى ، وخاصة القاهرة الكبرى . قد ارتبط ذلك بزيادة الدخل وتخفيف حدة الفقر فى القرى المحيطة بهذه المشروعات . فضلا عن ذلك ، فقد أتاح فرص عمل لخريجي المدارس الثانوية الفنية (دبلوم) . علاوة على ذلك استقطاب العمالة الحرفية وتشجيعها ، مما زاد من معدلها بحيث فاقت العمالة الزراعية فى قرى الدراسة .

٤ - اختلال التركيب الطبقي

نتيجة تزايد التعديات على الأرض الزراعية ، وارتفاع سعر الأرض وبداية البيع بالمترو وليس بالفدان أو القيراط ، فقد ترتب على ذلك أنماط عمالة متعددة غير زراعية فتحت مجالات للعمل لأهالى القرى . وقد ساهمت تلك التغيرات فى تغيير هيكل البنية الاجتماعية فى قرى الدراسة ، وخاصة بالنسبة للبناء الطبقي ، فقد أصاب النمط التقليدى شىء من الخل ، حيث يلاحظ ضيق الفجوة بين الطبقة العليا والوسطى ، نظرا لتزايد تطلعات الطبقة الوسطى من خلال التعليم وإتاحة

فرص عمل ، وترتب على ذلك زيادة الدخل وبالتالي حدوث ترقى طبقي ، أدى إلى زيادة عدد العائلات التي تنتمي للطبقة العليا في الوقت الحاضر بالمقارنة بالفترات الماضية ، ونجم عن ذلك وجود شريحتين للطبقة العليا هما : الطبقة العليا القديمة بمحددات تقليدية ، والطبقة العليا الحديثة التي أفرزتها التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمع المصري^(٣٨) ، فضلا عن ذلك يلاحظ اتساع الفجوة بين الطبقتين الوسطى والدنيا ، وهذا نتيجة طبيعية لحالات الصعود الطبقي بالنسبة للطبقة الوسطى . كما أن بعضا من أسر الطبقة الدنيا تتطلع إلى الصعود للطبقة الوسطى . وعلى وجه العموم يلاحظ الصعود الطبقي على اختلاف المستويات الاجتماعية مع ثبات ، إلى حد ما ، للطبقة العليا القديمة في قرى الدراسة .

٥ - اختلال القيم التقليدية

نتيجة طبيعية لكم ونوع التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي سبق الإشارة إليها ، حدث اختلال في منظومة القيم ، سواء المرتبطة بالأرض ، أو غيرها من القيم الاجتماعية . وقد بدأ هذا الاختلال بالفعل مع قبول اهالي القرى التفريط في الأرض بالبيع أو التعديلات لتغيير نمط الإنتاج إلى أنماط غير زراعية ، بحثا عن الربح السريع ، فتعددت تبعا لذلك المعاملات التجارية بكافة مستوياتها ، ومن الطريف أن العمالة الزراعية وغيرها التي هاجرت إلى الخارج ، وخاصة للعمل في السعودية والعراق ، كانت تلجأ إلى شراء الأراضي كأفضل وسيلة للاستثمار ، نظرا لتعدد أنماط إنتاجية الأرض الزراعية في الوقت الحاضر . وقد أوضح البحث الميداني ظهور قيم أخرى ، منها القيم الاستهلاكية ، نظرا لزيادة التطلعات المرتبطة بروح المعاملات التجارية كنمط للإنتاج القائم على أساس السوق .

وقد ساهمت هذه القيم الجديدة في اختلال القيم التقليدية ، مما أدى إلى زيادة التسامح في بعض القيود التي كانت تفرضها الأسرة على الفتاة القروية ، مثال على ذلك السماح للفتاة بالخروج للعمل في المصانع الموجودة في القرية ، بغض النظر عن البعد الطبقي ، ويعكس ذلك قول إحدى الإخباريات عند حديثها عن

المصانع وإتاحة فرص العمل بقولها :
"نافعة البلد (المصانع) ... الكل بيشتغل حتى البنات تخرج تشتغل فى
المصانع ... والناس الكويسين بيخلوا بناتهم تشتغل" .
وجدير بالذكر هنا ، أن خروج الفتاة للعمل لمساعدة الأسرة يبدو مظهراً
إيجابياً لإتاحة فرص العمل ، إلا أن الملاحظة أوضحت أن خروج الفتاة القروية
للعمل فى المصانع حيث الاختلاط بين الجنسين ، الذى يؤدي إلى تعدد المشكلات
التي تعاني منها الفتاة لأنها مازالت غير مؤهلة تربوياً وثقافياً واجتماعياً لهذا
الاختلاط وما يترتب عنه من مثالب أخلاقية إلى حد ما .

سابعاً : نظرة مستقبلية وتوصيات

من خلال البحث الراهن يلاحظ أن ظاهرة التعديات على الأرض الزراعية تتوافر
لها مقومات تدعمها ، منها تزايد المشروعات المرتبطة بالمعاملات التجارية إلى
جانب تعدد سبل التحايل على القانون ، لذا فسوف تستمر هذه الظاهرة وتزداد
إذا لم يواكبها حسم فعلى من جانب المسؤولين على وجه الخصوص . لذلك توصى
الدراسة بالآتى :

- ١ - ضرورة زيادة الوعى بالانتماء للأرض وقيمة العمل الزراعى ، وذلك من خلال
وسائل الإعلام ، وخاصة البرامج الدرامية المسموعة والمرئية ، على أساس
أنها أكثر تأثيراً على المجتمع الريفى .
- ٢ - وضع مشكلة التعدى على الأرض الزراعية فى مصاف المشكلات القومية ،
مثل السياحة والاقتصاد والإرهاب من حيث اهتمام المسؤولين والمواطنين
معاً . كما يراعى الدقة فى إبراز أبعادها المختلفة من أجل رسم مخطط
علاجى لها .
- ٣ - البعد القانونى فى هذه المشكلة هام جداً ، لذلك من الضرورى إلمام المسؤولين
من القانونيين بطرق التحايل والتعامل مع ثغرات القانون من أجل صياغة
جديدة لهذه القوانين تحسم بالفعل تلك المشكلة .

المراجع

- ١ - George A. Thodorson and Achilles G. Theodorson, Modern Dictionary of Sociology, 1979, p. 425.
- ٢ - محمود أبو زيد ، المعجم فى علم الإجرام والاجتماع القانونى والعقاب ، دار الكتاب للطباعة والنشر والتوزيع . ص ٢٢٨ .
- ٣ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، الكتاب السنوى ، سنوات متفرقة ١٩٦٠ ، ١٩٨٠ ، ١٩٨٨ .
- ٤ - عايدة فؤاد عبد الفتاح ، ظاهرة الطلاق فى المجتمع المصرى بين النمط المثالى والنمط الواقعى ، دراسة أنثروبولوجية اجتماعية فى إحدى القرى المصرية ، رسالة دكتوراة غير منشورة ، ١٩٩١ .
- ٥ - محمود عودة ، الفلاحون والدولة ، دار الثقافة للطباعة والنشر بالقاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ٩٣ .
- ٦ - محمد عاطف غيث ، دراسات فى علم الاجتماع القروى ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨ ، ص ١٩٣ .
- ٧ - مرجع سابق ، ص ١٩٢ - ١٩٥ .
- ٨ - عبد التواب اليمانى وسهير عدلى ، بعض قضايا سياسة استخدام الموارد الأرضية والمائية فى مصر ، الندوة القومية للسياسات الزراعية فى جمهورية مصر العربية ، يناير ١٩٩٢ ، ص ١٣ .
- ٩ - مرجع سابق ، ص ١٥ .
- ١٠ - محمود عودة ، مرجع سابق ، ص ٩٧ .
- ١١ - على شلبى ، الريف المصرى ، فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر ، الطبعة الأولى ، دار المعارف ، ١٩٨٣ ، ص ٩٣ - ٩٤ .
- ١٢ - محمود عودة ، مرجع سابق ، ص ٩٨ .
- ١٣ - مرجع سابق ، نفس الصفحة .
- ١٤ - المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية ، المسح الاجتماعى الشامل للمجتمع المصرى ١٩٥٢ - ١٩٨٠ ، ص ٣٩٧ .
- ١٥ - مرجع سابق ، ص ٣٩٦ .
- ١٦ - مرجع سابق ، ص ٤١٢ - ٤١٤ .
- ١٧ - محمد عاطف غيث ، مرجع سابق ، ص ١١١ .
- ١٨ - مرجع سابق ، ص ١١٢ .

- ١٩ - مرجع سابق ، ص ١٥٢ .
- ٢٠ - عبد الباسط عبد المعطى ، مستقبل القرية المصرية ، الأبعاد والتوجهات النظرية والمنهجية ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجناائية ، ١٩٩١ ، ص ١٠٠ .
- ٢١ - محمد الجوهري وعلياء شكرى ، علم الاجتماع الريفى والحضرى ، دار المعرفة الجامعية ، ١٩٨٩ ، ص ٢٠ .
- ٢٢ - للمزيد انظر : محمد عاطف غيث ، مرجع سابق .
- ٢٣ - أحمد زايد ، البناء السياسى فى الريف المصرى ، دار المعارف ، الطبعة الأولى ، ١٩٨١ ، ص ٤١٨ .
- ٢٤ - عبد التواب اليمانى وسمير عدلى ، مرجع سابق ، ص ١٦ .
- ٢٥ - مرجع سابق ، ص ١٨ .
- ٢٦ - مرجع سابق ، ص ١٦ .
- ٢٧ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، مرجع سابق .
- ٢٨ - المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجناائية ، مرجع سابق ، ص ٤١٤ - ٤١٥ .
- ٢٩ - المحاماة ، تشريعات عام ١٩٨٣ ، نشرت عام ١٩٨٤ ، ملحق ٦٤ ، ص ٣٠٨ - ٣١٠ .
- ٣٠ - جمهورية مصر العربية ، وزارة الداخلية ، إدارة الإحصاءات المركزية ، تقرير الإحصاء ، الأمن العام ، أعداد متفرقة ، بداية من ٨٥ حتى ٩١ .
- ٣١ - عبد التواب اليمانى ، وسمير عدلى ، مرجع سابق ، ص ٢٣ .
- ٣٢ - إحصاءات الأمن العام ، مرجع سابق .
- ٣٣ - المحاماة ، تشريعات عام ١٩٨٣ ، مرجع سابق ، ص ٣٠٩ - ٣١٠ .
- ٣٤ - المحاماة ، تشريعات عام ١٩٨٥ ، ص ٥ - ٦ .
- ٣٥ - إحصاءات الأمن العام ، مرجع سابق .
- ٣٦ - تشريعات عام ١٩٨٣ ، مرجع سابق .
- ٣٧ - إحصاءات الأمن العام ، مرجع سابق .
- ٣٨ - لمزيد من التفاصيل : انظر أحمد زايد ، مرجع سابق .

ج - هدر الموارد الطبيعية والمادية

في الزراعة المصرية *

أحمد حسن **

١ - مقدمة

تتعدد وتتغير صور ومواطن الهدر في الزراعة المصرية ، كما تتباين وتتعدد تقديرات حجمه وكمياته ، والهدر ليس ظاهرة جديدة في الزراعة المصرية ، غير أن الاهتمام بملاحظته وتقدير حجمه والتعرف على أسبابه والقضاء عليها بدأ وتزايد ببدء وتزايد عجز الموارد الزراعية المختلفة والإنتاج المتحقق باستخدامها عن الوفاء بالاحتياجات منه ، فمن المعروف ، على سبيل المثال ، أن تبوير الأرض الزراعية لبعض الوقت خلال السنة الزراعية لم يكن أمراً مشروعاً فحسب ، بل وكان يوصى به أيضاً كوسيلة من وسائل إراحة الأرض وعدم إجهادها ، وكانت الدورات الزراعية التي تدرس لطلاب كليات الزراعة ، باعتبارها الدورات الزراعية الملائمة للزراعة المصرية ، تشتمل ضمن مكوناتها على تبوير الأرض لفترة عروة أو موسم زراعى على الأقل ، ولم يكن تبوير الأرض ، والأمر كذلك ، يعتبر فقداً أو هدراً للأرض الزراعية وإنما كان يعتبر معاملة زراعية مطلوبة ومرغوبة للحفاظ على خصوبة التربة وعلى خواصها الإنتاجية . ويختلف الأمر عن ذلك في الوقت الحاضر ، حيث أصبح تبوير الأرض الزراعية لأي فترة يعنى فقداً أو هدراً لها ،

* أعدت هذه الدراسة في بادئ الأمر لاستخدامها بواسطة لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجلس الشورى في إعداد تقرير عن الفاقد في الاقتصاد المصرى لم يقدر له أن يطرح للمناقشة . ولقد نشرت أجزاء منها في ملحق لتقرير مبدئى أعدته اللجنة المشار إليها عن مشكلة التضخم في الاقتصاد المصرى ١٩٨٠-١٩٩٠ . والدراسة في صورتها الحالية تختلف بعض الشيء عنها في صورتها الأولى ، حيث أدخلت عليها تعديلات وأضيفت إليها أجزاء جديدة .

** أستاذ بمعهد التخطيط القومى .

كما صدرت تشريعات تجرم تبويرها ، وتجرم أى فعل من شأنه المساس والإضرار بخصوبتها .

وعلى الرغم من أهمية مياه الري كعامل محدد للتنمية الزراعية بصفة عامة ، وللتوسع الزراعى الأفقى بصفة خاصة ، لم يحظ ترشيد استخدام مياه الري والحد من الإسراف والفقد فيها بقدر يذكر من الاهتمام إلا بعد أن عجزت إيرادات نهر النيل عن الوفاء بكل الاحتياجات المائية لمختلف الأغراض ، مما دفع إلى الاعتماد على مياه الصرف الزراعى بل وعلى مياه الصرف الصحى بعد معالجتها ، فى تغطية جزء من الاحتياجات من مياه الري . ولقد اشتدت الحاجة إلى ترشيد استخدام مياه الري ، والحد من الإسراف والفقد فيها ، إلحاحا بعد ما عاناه النهر من شح إيراده السنوى منذ بداية الثمانينيات ولدة ثمان سنوات بسبب الجفاف عند منابعه .

ويتراوح الهدر فى الزراعة المصرية بصفة عامة . بين هدر للموارد الزراعية ذاتها وفقد فى الإنتاج المتحقق باستخدام هذه الموارد . ولعل من الغنى عن التنويه أن هدر الموارد الزراعية أشد خطراً وأبعد أثراً من الفقد فى الإنتاج الزراعى . فالهدر فى الموارد يعنى تعطيل جزء منها وإخراجه من نطاق الفعل الإنتاجى بالقضاء على خواصه وقدراته الإنتاجية قضاء دائماً أو مؤقتاً . أما الفقد فى الإنتاج فيعنى تبديد أو هدر قسم من ثمار استخدام مورد أو أصل منتج مع بقاء هذا المورد أو الأصل على حاله دون المساس بخواصه وقدراته الإنتاجية .

ومن هنا فإن الفقد فى الإنتاج يشتمل على خسارة جزئية ومؤقتة ، حيث يمكن الحد من حدوثه بل ومنع حدوثه كلية عندما يمكن معرفة أسبابه والقضاء عليها . وخلافاً لذلك يشتمل هدر الموارد على خسارة كاملة أبدية أو لبعض الوقت . فمن صور الهدر فى الموارد الزراعية ما لا يمكن استرجاعه بحال من الأحوال مثل الأرض الزراعية التى تقام عليها مبان أو تشيد عليها طرق ، ومثل مياه الري العذبة التى تصرف من فروع النيل إلى البحر مباشرة ودون أن تستخدم فى الري . وفى المقابل هناك من صور الفقد فى الموارد الزراعية ما يمكن استرجاعه ، بوسيلة أو بأخرى ، مثل الأرض الزراعية التى يعتدى عليها بالتبوير أو بالتجريف أو تتدهور خصوبتها بسبب سوء حالة الصرف .

وفى رأينا أنه يمكن النظر إلى الهدر فى الزراعة بصفة عامة على أنه فقد

فى الموارد الزراعىة ، ولاىستثنى من ذلك الفقد فى الإنتاج الزراعى . على أنه ىنبغى فى هذه الحالة ، التمييز بين نوعين من الهدر فى الموارد الزراعىة . النوع الأول ، هو الهدر المباشرفى هذه الموارد مثل هدر الأرض الزراعىة بالبناء عليها أو تبويرها أو تجريفها . أما النوع الثانى فهو هدر غير مباشر للموارد الزراعىة بتبديد جزء من قدرتها وخواصها الإنتاجىة فى تحقيق إنتاج يفقد دون أن ىستفاد أو ىنتفع به . ومن أمثلة الهدر غير المباشر للموارد الزراعىة أيضا ما يفقد من قدرتها الإنتاجىة بسبب سوء استخدامها وعدم العناية بها ، أو استخدامها استخداما ناقصا أو تشغيلها بطاقة دون طاقتها الكاملة .

ولقد بدأ الاهتمام بدراسة الهدر فى الزراعة المصرىة ىتزايد منذ منتصف السبعىينات عندما بدأت تسفر عن عجزها عن الوفاء باحتىياجات المجتمع من إنتاجها ، وبعد أن تحول الفائض المتزايد فى الميزان التجارى الزراعى المصرى حتى عام ١٩٧٣ ، حىث بلغ نحو ١٦٣ مليوناً من الجنىهات ، إلى عجز مقداره نحو ٣٠ مليون جنىه فى عام ١٩٧٤ ازداد إلى نحو ١٦ مليار جنىه فى عام ١٩٨١ ونحو ١٢ مليار جنىه فى عام ١٩٨٥ .^(١)

وتتسم الدراسات التى تناولت الهدر فى الزراعة المصرىة فى الغالب بأنها دراسات جزئية من ناحىتين . فهى ، من الناحىة الأولى ، وباستثناءات قليلة ، لم تركز على تناول الهدر كموضوع وحىد أو كمحور رئيسى لها ، وإنما تناولته كمتغير ثانوى أو عارض فى سىاق تناولها لمتغير آخر كموضوع رئيسى أو محور لها ، ومثال ذلك الإشارة إلى الهدر فى الأرض الزراعىة فى سىاق دراسة لمشكلة تفتت الحىازة الزراعىة ، أو الإشارة إلى الفقد فى الإنتاج فى سىاق دراسة للإنتاج والاستهلاك من سلعة زراعىة كالقمح على سبىل المثال . وهى ، من الناحىة الأخرى ، لم تتناول الهدر فى الزراعة بصوره المتباىنة وفى مواطنه المختلفة ، وإنما اقتصرت فى الغالب على تناوله فى إحدى صوره أو فى أحد مواطنه أو فى إحدى مراحل حدوثه فقط .

والى جانب ذلك تتسم الدراسات المشار إليها بالتباىن الشدىد فى تقدىراتها للهدر فى صوره ومواطنه ومراحل المختلفة .

وخلافا لذلك ، ومع تقدىرنا للجهد المبذول فى إعداد تلك الدراسات ، فإننا نىستهدف ، وبقدر ما تسمح به البىانات المتاحة ، أن تركز هذه الدراسة للهدر فى

الزراعة المصرية على هدر الموارد الطبيعية والمادية فى كافة صورته ومواطنه ومراحل حدوثه باعتباره المتغير الرئيسى الذى تتناوله ، وأن يكون تناولها لغيره من متغيرات وظواهر بقدر مالها من علاقات تأثير عليه وتأثر به ، ويقدر مايفيد فى إبراز أسبابه وتحديد الوسائل والأساليب المناسبة للقضاء على هذه الأسباب ، ومنع حدوثه أو خفض حجمه على أقل تقدير .

لذلك تنصرف هذه الدراسة إلى تناول الهدر فى الموارد الطبيعية الزراعية ، بصفة أساسية ، والهدر فى الموارد المادية الزراعية على نحو موجز . وهى بذلك تتجنب البحث فى هدر الموارد البشرية الزراعية . ولايعنى ذلك أن هذه الموارد البشرية الزراعية لا تتعرض لهدر بشكل أو بآخر وبدرجة أو بأخرى . ولعل من أهم صور ومظاهر الهدر فى الموارد البشرية الزراعية ما هو معروف عن العمالة أو التشغيل الناقص فى الزراعة ، وهو ما يسميه البعض البطالة المقنعة فى الزراعة . ولقد يكون من أبرز صور هذا الهدر أيضاً الخروج الاختيارى من قوة العمل الزراعية من جانب بعض أفرادها العائدين من هجرة عمل بالخارج وزهدهم عن العودة إلى العمل بالزراعة وعزوفهم عنه . وعلى الرغم مما قد يكون لذلك من دلالات وأثار هامة تستحق الدراسة إلا أنه قد لايعنى بالضرورة هدراً فى الموارد البشرية الزراعية بالنظر إلى ما تكشف عنه خبرة التنمية فى العالم المتقدم من تناقص فى أعداد المشتغلين بالزراعة مع التقدم على طريق التنمية . فمن المعروف أن التنمية تؤدى إلى خفض أعداد المشتغلين بالزراعة عن طريقين ، أولهما : هو خلق فرص عمل خارج الزراعة ، وثانيهما : هو إحلال العمل الآلى محل العمل البشرى فى الزراعة . ومن ثم فمن المسلم به أن تختلف الآراء فيما إذا كان العزوف عن العمل بالزراعة من جانب قسم من أفراد قوة العمل الزراعية يعنى هدراً فى الموارد البشرية الزراعية من عدمه . ناهيك عما قد يعنيه هذا السلوك فى رأى البعض باعتباره مقدمة للقضاء على ظاهرة التشغيل الناقص فى الزراعة ، ومن ثم باعتباره وسيلة للقضاء على الهدر فى الموارد البشرية الزراعية .

٢- الهدر فى الموارد الطبيعية الزراعية

يتناول هذا القسم من الدراسة الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية والهدر فى موارد مياه الري .

١.٢. الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية

يتفق الكافة على أن الموارد الأرضية الزراعية فى مصر تتعرض لصور عديدة من الهدر ، وإن تباينت تقديراتهم لحجم هذا الهدر ، ويمكن تقسيم الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية إلى أنواع مختلفة تبعاً لعدد من المعايير لعل من أهمها :

- ١ - طبيعة الهدر .

- ٢ - الكيفية التى يحدث بها الهدر .

- ٣ - المدى الزمنى لاستمرار الهدر .

١.١.٢. الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية تبعاً لمداه الزمنى .

ينقسم الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية تبعاً للمدى الزمنى لاستمراره إلى هدر دائم ، وهدر شبه دائم ، وهدر مؤقت .

١.١.١.٢. الهدر الدائم فى الموارد الأرضية الزراعية

يقصد بالهدر الدائم فى الموارد الأرضية الزراعية ذلك الفقد الذى يتعذر استرجاعه كله أو جزء منه . ومن أوضح وأبرز الأمثلة على هذا النوع من الهدر ما يستقطع من الرقعة المنزرعة لأغراض البناء عليه أو إنشاء الطرق أو شق الترع والمصارف العمومية . وتتعدد تقديرات متوسط الهدر السنوى وتقديرات الهدر الإجمالى من الرقعة الأرضية المنزرعة ، فى الفترة من بعد عام ١٩٥٢ حتى الآن ، وتتباين تبايناً كبيراً . ومن هذه التقديرات على سبيل المثال :

- ١ - تقدير تضمنه التقرير النهائى الخاص بمشروع الدراسة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة ومعهد التخطيط القومى ، التى أجريت بالمعهد عام ١٩٧٤ حول السكان والعمالة والإنتاجية فى الزراعة المصرية ، مؤداه أن المبانى التهمت فى الفترة ١٩٦٤-١٩٧٤ حوالى ٦٤٠ ألف فدان من الأراضى الخصبة^(٢) ، أى بمتوسط هدر سنوى مقداره نحو ٦٤ ألف فدان .

- ٢ - تقدير يتضمنه تقرير لجنة الإنتاج والقوى العاملة بمجلس الشورى عن السياسة الزراعية مفاده أن ما فقد من أجود الأراضى الزراعية وأكثرها

خصوبة فيما بين عامى ١٩٥٢ و ١٩٨٢ يبلغ نحو ٩ر٠ مليون فدان . فلقد ورد فى التقرير المشار إليه مانصه : ".... استمرار طغيان المبانى والمنشآت والمرافق على الرقعة الزراعية ، وبالرغم من أن جملة الأراضى التى تم استصلاحها منذ عام ١٩٥٢ حتى الآن تصل إلى نحو ٩ر٠ مليون فدان فإن المحصلة النهائية هى ثبات الرقعة المنزرعة حيث استنفد ما استقطع من الأراضى القدر الذى تم استصلاحه ، ومما يجدر ذكره أن الأراضى التى استقطعت من الأراضى الزراعية كانت من أجود الأراضى خصوبة وإنتاجا فضلا عن أن نحو ٥٠٪ من الأراضى المضافة لم تصل حتى الآن إلى الإنتاجية الحدية" .^(٣)

٣ - تقدير يتضمنه التقرير النهائى للجنة الإنتاج والقوى العاملة بمجلس الشورى عن «القطن فى مصر : زراعته - صناعته - تجارته» يفيد بأن «المساحة التى اقتطعت من الأرض الزراعية الخصبة وتحولت إلى مبان ومشروعات صناعية تبلغ نحو مليون فدان ، وهى مساحة توازى أو تزيد على ماتم إصلاحه من الأراضى الصحراوية ناهيك عن فرق الخصوبة والإنتاجية» .^(٤)

٤ - تقدير يتضمنه تقرير اللجنة الخاصة عن موضوع «نحو سياسة جديدة لاستخدامات الأراضى فى مصر» بمجلس الشورى يفيد باقتطاع نحو مليون فدان لأغراض التوسع العمرانى فيما بين عامى ١٩٥٢ و ١٩٨٢ . فلقد ورد فى هذا التقرير مانصه "ومنذ عام ١٩٥٢ تم استصلاح نحو المليون فدان من أرض الصحراء فى تخوم الدلتا والوادى ، وفى أراضى شمال الدلتا وفى مناطق الواحات ، ولكن التغول العمرانى التهم مساحة مقاربة من أجود أراضى الدلتا والصعيد وأخصبها فى عمليات التعمير البنائى سواء للإسكان أو الصناعة أو المواصلات أو المنشآت الحكومية . وفى دراسة لمركز الاستشعار من البعد فى أكاديمية البحث العلمى ، يقدر الفاقد من الأرض المنزرعة فى الفترة بين سنتى ١٩٧٢ و ١٩٨٢ بنحو ٣٠ ألف إلى ٤٠ ألف فدان سنويا" .^(٥)

٥ - يتضمن عدد كبير من دراسات المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية بالمجالس القومية المتخصصة تقديرات متباينة لمقدار الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية من بينها على سبيل المثال :

أ - تقدير المساحات التى اقتطعت من الأراضى الزراعية حتى عام ١٩٧٥ ، لأغراض التوسع العمرانى ، والإنشاءات والتوسعات فى المشروعات ، وتجريف الأراضى لصناعة الطوب ، بحوالى ٦٠٠ ألف فدان من أجود أنواع أراضى مصر وأكثرها خصوبة .^(٦)

ب - تقدير ما يستقطع سنوياً من الأرض الزراعية على جانبي النيل والدلتا لبناء المساكن أو المنشآت بما يتراوح بين ٤٠ ألف و ٦٠ ألف فدان ، وأن مجموع ما استقطع منذ تحويل مجرى النيل فى عام ١٩٦٤ حتى عام ١٩٨٢ يبلغ نحو ٦٥٠ ألف فدان .^(٧)

ج - تقدير ما استقطع من الأراضى الزراعية خلال السبعينات بحوالى ٧٥ ألف فدان سنوياً .^(٨)

د - تقدير المساحة التى اقتطعت سنوياً ، من الأرض الزراعية الخصبة فى الدلتا والوادي لأغراض التوسع العمرانى للإسكان والمنشآت الصناعية بما يتراوح بين ٢٠ ألف و ٥٠ ألف فدان فى خلال عشرين عاماً حتى عام ١٩٨٦/١٩٨٧ ، إلى جانب تقدير المساحة المقتطعة لأغراض التوسع العمرانى ، بصفة عامة ، فيما بين عامى ١٩٥٢ و ١٩٨٦/١٩٨٧ بحوالى ١٠ مليون فدان .^(٩)

٦ - لعل آخر ما ينبغى الإشارة إليه فيما يختص بالهدر الدائم فى الأرض الزراعية بسبب إقامة المباني عليها مانسب إلى مدير عام حماية الأراضى بوزارة الزراعة ، فى حديث منشور بصحيفة الأهرام فى ١٠ أبريل ١٩٩٠ ، من قول "أنه بالنظر فى جملة المحاضر والتى تم تحريرها للمخالفين منذ بدأت الإدارة عملها فى أبريل من عام ١٩٨٧ نجد أنه بالنسبة للمباني فقد بلغ عدد المحاضر ٦٠٤٨٤٤ خاصة بالمخالفة وإقامة مبان فى أرض زراعية على مساحة ٢٣٠٩٣٣ فداناً وهى المساحة التى تحولت من أرض زراعية لمبان ، وبالنسبة لتبوير الأرض الزراعية بلغ عدد المحاضر ٩٧ ألف محضر بمساحة ١٨٢٠٠ فدان تمثل أرضاً زراعية لم تعد صالحة للزراعة..."^(١٠) . ومعنى ذلك أن متوسط الهدر السنوى الدائم للأرض الزراعية لأغراض التوسع العمرانى فى السنوات الثلاث أبريل ١٩٨٧ - أبريل ١٩٩٠ يبلغ نحو ٨٣ ألف فدان ، منها ٧٧ ألف فدان أقيمت عليها مبان بالفعل ، ونحو

سنة آلاف فدان تم تبويرها تمهيداً للبناء عليها . ناهيك عما يمكن أن يكون قد وقع من مخالفات على الأرض الزراعية بالبناء والتبوير ولم تحرر عنه محاضر .

بإضافة المساحة المقتطعة من الأرض الزراعية لأغراض البناء فى الفترة أبريل ١٩٨٧ - أبريل ١٩٩٠ ، وهى حوالى ٢٥٠ ألف فدان ، طبقاً للتصريحات المنسوبة إلى مدير عام حماية الأراضى بوزارة الزراعة ، إلى المساحة المقتطعة لنفس الأغراض فى الفترة من عام ١٩٥٢ إلى عام ١٩٨٦/١٩٨٧ والمقدرة بنحو ١٠ مليون فدان ، طبقاً لدراسة المجلس القومى للإنتاج والشتون الاقتصادية عن صيانة التربة الزراعية وحمايتها من التدهور ، يكون مجموع المساحات المقتطعة من أخصب الأراضى الزراعية لأغراض البناء حتى أبريل ١٩٩٠ نحو ١٣٥٠ مليون فدان ، أى مايقرب من ربع مساحة الأرض الزراعية فى عام ١٩٥٢ .

ولعل دلالة خطورة متوسط مساحة الهدر السنوى فى الأرض الزراعية لأغراض التوسع العمرانى فى السنوات الثلاث الأخيرة (٨٣ ألف فدان سنوياً) تكمن ليس فقط فى استمرار نزيف الأرض الزراعية الخصبة ، وإنما أيضاً فى ارتفاع معدل هذا النزيف ، وفى أن هذا المتوسط قد تجاوز بكثير كل تقديراته فى السنوات السابقة على عام ١٩٨٧ ، على الرغم من صدور القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ بتعديل بعض أحكام قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ لينص فى المادة ١٥٢ منه على أنه "يحظر إقامة أية مبان أو منشآت فى الأرض الزراعية أو اتخاذ أية إجراءات فى شأن تقسيم هذه الأراضى لإقامة مبان عليها" ، وطبقاً لنص الفقرة الثانية من هذه المادة "يعتبر فى حكم الأرض الزراعية ، الأراضى البور القابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية" (١١) .

ولضمان الالتزام بهذا الحظر تنص المادة ١٥٦ من ذات القانون على أن "يعاقب على مخالفة أى حكم من أحكام المادة (١٥٢) من هذا القانون أو الشروع فيها بالحبس وبغرامة لاتقل عن عشرة آلاف جنيه ولاتزيد على خمسين ألف جنيه" ، وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات .

ويجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الأمر بإزالة المخالفة على نفقة المخالف . وفى جميع الأحوال لايجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة . ولوزير الزراعة ، حتى صدور الحكم فى الدعوى ، وقف أسباب المخالفة

بالطريق الإدارى على نفقة المخالف" (١٢) .

وعلى الرغم من شدة العقوبة التى يفرضها القانون على من يخالف ما يفرضه من حظر للبناء على الأرض الزراعية والأرض القابلة للزراعة لم يتوقف العدوان بالبناء على الأرض الزراعية الخصبة ، بل لقد زادت حدته واتسع نطاقه ، وهو ما تؤكدته التصريحات المنسوبة إلى مدير عام حماية الأراضى بوزارة الزراعة المنشورة بصحيفة الأهرام فى ١٠/٤/١٩٩٠ على نحو ما سلفت الإشارة إليه . ولقد يعزى ذلك إلى أسباب لعل من أهمها :

١ - طابع التوسع الأفقى الذى يتسم به نمط البناء فى القرية المصرية ، وعدم تطويره فى اتجاه يغلب عليه طابع التوسع الرأسى ، وعدم وجود أرض للبناء عليها ، فى وقت تضيق فيه المساكن القائمة ويزداد عجزها عن استيعاب الأعداد المتزايدة من الأسر الجديدة ، ناهيك عن اتجاه بعض العاملين فى عواصم المحافظات وفى المدن الريفية فى السنوات الأخيرة إلى الإقامة فى قرأهم أو فى قرى أخرى قريبة من أماكن عملهم ، مما يزيد الطلب على السكن فى هذه القرى ، ويرفع قيمته الإيجارية ، ويغرى بإقامة المباني السكنية على الأرض الزراعية مع ما يترتب على ذلك من فقد فيها .

٢ - التهاون وعدم الجدية فى تنفيذ القوانين التى تجرم وتحظر العدوان على الأرض الزراعية ، وبطء وتأخر البت فى مخالفات هذه القوانين ، فعلى سبيل المثال ينسب إلى مدير عام حماية الأراضى بوزارة الزراعة القول بأنه من بين حوالى ٧٢٠ ألف محضر مخالفة بالتعدى على الأرض الزراعية بكافة أشكاله بتت المحاكم فى ٣٠٠ محضر فقط حكم بالبراءة فى ٢٠٠ ألف محضر منها ، أما المائة ألف محضر الأخرى فقد صدرت فيها أحكام إما بإيقاف المخالفة أو بغرامة ١٠ آلاف جنيه وإزالة وحبس فى بعض الأحيان مع إيقاف التنفيذ (١٣) .

ولعل عدم الجدية فى تنفيذ القوانين المشار إليها يتضح مما أصبح معروفا فى القرى من توقع مؤكد للحكم بالبراءة فى قضايا التعدى على الأرض الزراعية ، إن لم يكن أمام قاضى أول درجة فأمام قاضى الاستئناف . ولعله من الغنى عن البيان أن أمرا هذا شأنه لا بد أن يغرى باستمرار العدوان على أخصب الأراضى الزراعية فى بلدنا .

٣ - استثناء الحكومة ، والقطاع العام ، من حظر إقامة مبان أو منشآت فى الأراضى الزراعية ، بشرط موافقة وزير الزراعة ، طبقا لنص الفقرة (ج) من المادة ١٥٢ من قانون الزراعة ^(١٤) ، المشار إليه أنفا . ولقد كان من الحرى بالحكومة والقطاع العام أن يكونا قدوة ، وأن يقدموا المثل فى الحرص على عدم الاعتداء على الأرض الزراعية الخصبة .

وفى اعتقادنا أن القانون ، مهما بلغت شدة العقوبات التى يفرضها ، لا يكفى بمفرده لردع العدوان على الأرض الزراعية ، وأن النجاح فى ردع هذا العدوان يظل معلقا بالنجاح فى أمرين رئيسيين هما :

١ - تطوير نمط البناء والإسكان فى القرية المصرية من نمط يتسم بطابع التوسع الأفقى إلى نمط يتسم بطابع التوسع الرأسى ، مما يتيح تكثيف عدد الوحدات السكنية على ذات المساحة من أرض المبنى . وهذا أمر يستلزم العمل على تغيير القيم والتقاليد المتعلقة بالسكن فى القرية المصرية ، وهو ليس بالأمر الهين بطبيعة الحال ، غير أن مايمكن أن يترتب عليه من وقف العدوان بالبناء على الأرض الزراعية الخصبة يستحق كل مايمكن أن يبذل من جهد ، ومن مال ، فى سبيل تحقيقه .

٢ - توسيع المساحة المأهولة بالسكان من أرض مصر بالخروج من الوادى والدلتا إلى المناطق الصحراوية فى تخوم المعمور الحالى ، وفى الأراضى المستصلحة فيما وراءه .

وفى اعتقادنا أن سياسة لتوزيع الأراضى المستصلحة ، تعطى أولوية الانتفاع بهذه الأراضى للشباب من صغار الزراع ذوى الأسر كبيرة العدد نسبيا وتقدم لهم كل ما يحتاجون إليه من دعم لزراعتها مع توفير كافة المرافق والخدمات لخدمتهم ، وأولادهم ، يمكن أن تؤدى دوراً هاماً فى هذا السبيل .

٢.١.١.٢. الهدر شبه الدائم فى الموارد الأرضية الزراعية

يقصد بالهدر شبه الدائم فى الموارد الأرضية الزراعية ذلك الهدر الذى يصعب ، وإن لم يكن من المستحيل استرجاعه . ويرتبط هذا الهدر فى المقام الأول بما يتسم به البنيان الحيازى الزراعى المصرى من تجزؤ وتشتت شديدين . ويتمثل التجزؤ الحيازى فى تجزؤ قسم صغير نسبيا من مجموع مساحة الحيازات الزراعية بين

عدد كبير من صغار الحائزين وما يترتب عليه من صغر متوسط مساحة الحيازة . أما التشتت الحيازي فيتمثل في تكون الحيازة الواحدة من عدد من القطع المتناثرة والمبعثرة بعيدا عن بعضها البعض . ويستخدم لفظ التفتت الحيازي عادة للتعبير عن كل من التجزؤ والتشتت الحيازي .

ويؤدي تجزؤ وتشتت الحيازات الأرضية الزراعية إلى هدر نسب كبيرة ومتزايدة من مساحات أراضي هذه الحيازات بسبب ما تقتضيه زيادة حدة التجزؤ والتشتت من كثرة الحواجز والحدود التي يقيمها الحائزون للفصل بين قطع الأرض التي تتكون منها الحيازات المختلفة . ناهيك عما يفقد من الأرض بسبب شق المراوى والمصارف الحقلية المكشوفة لرى وصرف المياه من قطع الأرض الصغيرة التي تشتمل عليها أو بتكون منها الحيازات .

ولقد أورد البعض في عام ١٩٥٧ تقديرات تفيد بأن الحدود والفواصل بين أجزاء الأرض المختلفة تلتهم نحو ١٠٪ من مساحة الأرض^(١٥) . وإذا صح هذا التقدير بالنسبة لدرجة التجزؤ والتشتت الحيازي التي تعكسها بيانات التعداد الزراعي العام سنة ١٩٥٠ ، وهي البيانات المتاحة في عام ١٩٥٧ ، فإنه لا يصح بالضرورة بالنسبة لدرجة التجزؤ والتشتت الحيازي التي تعكسها بيانات التعداد الزراعي عن السنة الزراعية ١٩٨٢/٨١ . فطبقا لبيانات التعداد الزراعي العام سنة ١٩٥٠ يبلغ مجموع مساحة الحيازات الزراعية نحو ٦١٤٤ مليون فدان موزعا على حوالي ١٠٠٣ مليون حيازة^(١٦) ، بمتوسط قدره نحو ٦١٣ فدانا للحيازة الواحدة . وإلى جانب ذلك تشير هذه البيانات إلى تشتت مجموع مساحة الحيازات الزراعية بين نحو ٢٥٣ مليون قطعة بمتوسط عام قدره ٢٥٣ قطعة للحيازة الواحدة ونحو ٢٤٣ فدانا للقطعة الواحدة^(١٧) . وطبقا لهذه البيانات أيضا يقع نحو ٢٣١٦ ٪ من مجموع مساحة الحيازات في فئات الحيازة الأقل من خمسة أفدنة موزعا بين نحو ٧٨٤٤ ٪ من مجموع عدد الحيازات على حين يقع نحو ٣٩١٤ ٪ من مجموع مساحة الحيازات ، في فئات الحيازة من خمسين فدانا فأكثر موزعا بين نحو ١٤٨ ٪ من مجموع عدد الحيازات (١٨) . وفضلا عن ذلك تبين هذه البيانات أن نحو ١٩ ٪ من مجموع مساحة الحيازات يقع في حيازات تتكون من قطعة واحدة ، بينما يقع نحو ٤٦ ٪ منه في حيازات تتكون من أربع قطع فأكثر^(١٩) .

وفي المقابل تشير بيانات التعداد الزراعي لسنة ١٩٨٢/٨١ ، كما يتبين من جدول (١) ، إلى أن مجموع مساحة الحيازات الزراعية يبلغ نحو ٦٦٣٢ مليون فدان موزعا بين نحو ٢٤٦٨ مليون حيازة ونحو ٤٥٣ مليون قطعة بمتوسط مقداره نحو ٢٦٩ فدانا للحيازة ، ونحو ١٢٢ فدانا للقطعة الواحدة . ويتبين من جدول (١) أيضا أن نحو ٥٢٥٢ ٪ من مجموع مساحة الحيازات يقع في فئات الحيازة الأقل من خمسة أفدنة موزعا بين نحو ٩٠.٩ ٪ من مجموع عدد الحيازات ، على حين يقع نحو ١٢٧٣ ٪ من مجموع مساحة الحيازات في فئات الحيازة من خمسين فدانا فأكثر موزعا بين نحو ٤ ٪ من مجموع عدد الحيازات. وتشير بيانات التعداد الزراعي لسنة ١٩٨٢/٨١ أيضا إلى أن نحو ٢١٨٤ ٪ من مجموع مساحة الحيازات يقع في حيازات تتكون من قطعة واحدة ، بينما يقع نحو ٢٩٢٤ ٪ منه في حيازات تتكون من أربع قطع فأكثر .

جدول (١) التوزيع النسبي للحيازات تبعا لدرجة التجزؤ والتشتت
طبقا لبيانات التعداد الزراعي لعام ١٩٨٢/٨١

متوسط المساحة فدان حيازة قطعة	عدد القطع عدد	مساحة الحيازة ٪	عدد الحيازات ٪	فئة الحيازة
٠.٣٧	١٩٥٨	١.٦٧٨٣٢	٦.٢	أقل من فدان
٠.٨٨	٦٤١٧	٢٤٩٨٩٨٤	٤٦.٥	١-٥
٠.٧٦	٨٣٧٥	٤٥٦٦٨١٦	٥٢.٥٢	مجموع الأقل من ٥ أفدنة
١.٨٦	١٠.٨٤	٥٩١.٧٧	١٦.٥٦	٥-١٠
٢.٣٦	٣.٣٤	١٨٢٤١٧	٩.٢٥	١٠-٢٠
٦.٥٢	١.٦٧	٩.٩٨١	٨.٩٤	٢٠-٥٠
٢٨.٨٣	٢١٣.٨١	٢١٧.٤٨	١٢.٧٣	خمسون فدانا فأكثر
١.٢٢	٢.٦٩	١٠٠.٠٠	١٠٠.٠٠	إجمالي عام

المصدر : جمعت واحتسبت من : الإدارة العامة للتعداد الزراعي - الإدارة المركزية للاقتصاد الزراعي - وزارة الزراعة - نتائج التعداد الزراعي من السنة الزراعية ١٩٨٢/٨١ - إجمالي الجمهورية - ص ٧ .

وبمقارنة البيانات التي تعكس درجة التجزؤ الحيازى ، كما فى جدول (٢) ، ودرجة التشتت الحيازى ، كما فى جدول (٣) ، طبقا للتعدادين الزراعيين لعام ١٩٥٠ ولعام ١٩٨٢/٨١ يتبين أنهما ازدادتا طبقا لبيانات التعداد الأخير عنهما طبقا لبيانات التعداد الأول على نحو لا يمكن معه قبول فرض تساوى نسبة الفقد فى الأرض الزراعية الذى تلتهمه الحدود والفواصل بين الحيازات المختلفة والقطع التى تتكون منها كل حيازة فى فترتى التعدادين .

جدول (٢) التوزيع النسبى للحيازات الزراعية على فئات الحيازة المختلفة

طبقا لبيانات التعداد الزراعى عام ١٩٥٠ وعام ١٩٨٢/٨١

فئة الحيازة	طبقا لبيانات التعداد الزراعى عام ١٩٥٠			طبقا لبيانات التعداد الزراعى عام ١٩٨٢/٨١		
	عدد	مساحة	متوسط المساحة	عدد	مساحة	متوسط المساحة
	%	%	(فدان)	%	%	(فدان)
أقل من فدان	٢١٣٧	١٨٢	٠.٥٢	٢٢٢٦	٦.٠٢	٠.٥٠
١ - ٥ أفدنة	٥٧٠.٧	٢١٣٤	٢.٢٩	٥٧٨٣	٤٦.٥٠	٢.١٦
مجموع الأقل من ٥ أفدنة	٧٨٤٤	٢٣١٦	١.٨١	٩٠.٠٩	٥٢.٥٢	١.٥٧
٥ - ١٠ أفدنة	١٢٢٠	١٣٣٢	٦.٦٩	٧.٠٢	١٦.٥٦	٦.٣٤
١٠ - ٢٠ فدانا	٥٢٤	١١٤٨	١٣.٤٣	١.٩٠	٩.٢٥	١٣.١٢
٢٠ - ٥٠ فدانا	٢٦٤	١٢٩٠	٢٩.٩٣	٠.٨٣	٨.٩٤	٢٨.٧٧
خمسون فدانا فأكثر	١٤٨	٣٩١٤	١٦١.٥٢	٠.١٦	١٢.٧٣	٢١٣.٨١
إجمالى	١٠٠٠	١٠٠	٦.١٣	١٠٠	١٠٠	٢.٦٩

المصدر : جمعت واحتسبت من :

(١) وزارة الزراعة - التعداد الزراعى العام سنة ١٩٥٠ - الجزء الأول - مصلحة الإحصاء والتعداد - القاهرة -

١٩٥٨ - ص ٢٤ .

(٢) جدول (١) من هذه الدراسة .

جدول (٣) التوزيع النسبي للحيازات الزراعية

تبعاً لعدد القطع المكونة للحيازة الواحدة

طبقاً لبيانات التعداد الزراعى عام ١٩٥٠ وعام ١٩٨٢/٨١

طبقاً لبيانات التعداد الزراعى عام ١٩٨٢/٨١			طبقاً لبيانات التعداد الزراعى عام ١٩٥٠			عدد القطع المكونة للحيازة
متوسط المساحة (فدان)	مساحة %	عدد %	متوسط المساحة (فدان)	مساحة %	عدد %	
١٠٤٧	٢١٨٤	٣٩٨٠	٢٠٥	١٩	٢٨	قطعة واحدة
١٢٠	٢٥٣٧	٢٨٣٩	٢٠٠	١٨	٢٨	قطعتان
١٠٧	٢٣٥٥	١٩٦٠	١٩٩	١٧	١٧	ثلاث قطع
١٠٩	١٠٩١	٦٧٠	٢٦٥	٤٦	١٧	أربع قطع
١٢٧-١١٧	١٨٣٣	٥٥٤				خمس قطع فأكثر
١٢٢	١٠٠	١٠٠	٢٤٣	١٠٠	١٠٠	إجمالى

المصدر : احتسبت من :

(١) وزارة الزراعة - التعداد الزراعى العام سنة ١٩٥٠ - الجزء الأول - مصلحة الإحصاء والتعداد -

القاهرة - ١٩٥٨ - ص ٢٤ - ٢٥ .

(٢) الإدارة العامة للتعداد الزراعى - الإدارة المركزية للاقتصاد الزراعى - وزارة الزراعة - نتائج التعداد

الزراعى من السنة الزراعية ١٩٨٢/٨١ - إجمالى الجمهورية - ص ٧ .

يتبين من مقارنة بيانات الحيازات الزراعية فى التعداد الزراعى لعام ١٩٥٠ والتعداد الزراعى لعام ١٩٨٢/٨١ عدد من النتائج لعل من أهمها :

١ - ازداد مجموع عدد الحيازات الزراعية من نحو ١٠٠٣ مليون حيازة فى عام ١٩٥٠ إلى نحو ٢٤٦٨ مليون حيازة فى عام ١٩٨٢/٨١ بزيادة مقدارها نحو ١٤٦٪ ، أى أنه ازداد بمقدار مرة ونصف تقريبا خلال حوالى ثلاثين عاما .

٢ - ازداد مجموع مساحة الحيازات الزراعية من نحو ٦١٤٤ مليون فدان فى عام ١٩٥٠ إلى نحو ٦٦٣٢ مليون فدان فى عام ١٩٨٢/٨١ بزيادة مقدارها نحو ٧٩٪ فقط .

٣ - ترتب على تطور مجموع عدد ومساحة الحيازات الزراعية فيما بين عامى ١٩٥٠ و ١٩٨٢/٨١ على النحو المشار إليه انخفاض متوسط مساحة الحيازة من نحو ٦١٣ فدان فى عام ١٩٥٠ إلى نحو ٢٦٩ فدان فى عام

١٩٨٢/٨١ بنقص مقداره نحو ٥٦٪ ، أى أن متوسط مساحة الحيازة انخفض إلى أقل من النصف خلال نحو ثلاثين عاما .

٤ - ازداد مجموع عدد القطع التى تتكون منها الحيازات الزراعية من نحو ٢٥٣٠ مليون قطعة فى عام ١٩٥٠ إلى نحو ٤٥٣ مليون قطعة فى عام ١٩٨٢/٨١ بزيادة مقدارها نحو ١١٥٪ ، أى أن مجموع عدد القطع (درجة التشتت) التى تتكون منها الحيازات الزراعية ازداد إلى أكثر من الضعف فى نحو ثلاثين عاما .

٥ - انخفض متوسط مساحة القطعة الواحدة من نحو ٢٤٣ فدان فى عام ١٩٥٠ إلى نحو ١٢٢ فدان فى عام ١٩٨٢/٨١ ، أى أنه انخفض إلى النصف تقريبا فى حوالى ثلاثين عاما .

ومعنى هذه التغيرات أن مجموع المساحات التى تشغلها الحدود والفواصل بين الحيازات المختلفة ، من ناحية ، وبين القطع التى تتكون منها هذه الحيازات ، من الناحية الأخرى ، قد ازداد إلى أكثر من الضعف خلال ثلاثين عاما تقريبا . وإذا سلمنا بصحة تقدير المساحة التى تشغلها هذه الحدود والفواصل بنحو ١٠٪ من مجموع مساحة الحيازات الزراعية فى عام ١٩٥٧ (أى طبقا لبيانات التعداد الزراعى لعام ١٩٥٠) ، فإن تقدير هذه المساحة يرتفع بالتالى إلى نحو ٢٠٪ من مجموع مساحة الحيازات الزراعية طبقا لبيانات التعداد الزراعى لسنة ١٩٨٢/٨١ . ومعنى ذلك أن مجموع المساحات التى تشغلها الحدود والفواصل بين الحيازات المختلفة والقطع المكونة لها ازداد من نحو ٦١٤ ألف فدان فى عام ١٩٥٠ إلى نحو ١٣٢٦ مليون فدان فى عام ١٩٨٢/٨١ .

وتكمن خطورة هذا النوع من الهدر فى الأرض الزراعية فى أنه هدر مستمر ومتزايد ، على مايتبين من التطور المشار إليه آنفا ، وفى أن أسبابه من ذلك النوع الذى يتعذر ، بل ربما يستحيل ، القضاء عليه بمجرد سن وإصدار تشريعات وقوانين . ولقد يكون من المناسب التذكير هنا بالتوريت باعتباره أهم أسباب هذا النوع من الفقد فى الأرض الزراعية ، وما يترتب على ذلك من عقبات ومصاعب فى سبيل وضع حد لهذا الهدر . ولعل ذلك يتأكد بالنظر إلى نتائج محاولة سابقة للحد من هذا الهدر عن طريق التشريع . فلقد عنى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى ، المعروف بقانون الإصلاح الزراعى

الأول ، بإيقاف الاتجاه المستمر نحو المزيد من التجزؤ في ملكية الأرض الزراعية ، وما ينشأ عنه من ملكيات تبلغ من الصغر درجة تعجز معها عن أن توفر لأصحابها مستوى معيشة مناسبة . ففي هذا الشأن نص المرسوم بقانون المشار إليه في مادته (٢٣) على أنه «إذا وقع ما يؤدي إلى تجزئة الأراضى الزراعية إلى أقل من خمسة أفدنة ، سواء أكان ذلك نتيجة للبيع أو المقايضة أو الميراث أو الهبة أو غير ذلك من طرق كسب الملكية ، وجب على ذوى الشأن أن يتفقوا على من تتول إليه ملكية الأرض منهم . فإذا تعذر الاتفاق رفع الأمر إلى المحكمة الجزئية الواقع في دائرتها أكثر العقارات قيمة بناء على طلب أحد ذوى الشأن أو النيابة العامة للفصل فيمن تتول إليه الأرض ، فإذا لم يوجد من يستطيع الوفاء بباقي الأنصبة قررت المحكمة بيع الأرض بطريق المزايدة»^(٢٠) . ونصت المادة (٢٤) من المرسوم نفسه على أن «تفضل المحكمة الجزئية في أيولة الأرض غير القابلة للتجزئة من يحترف الزراعة من ذوى الشأن فإن تساوا في هذه الصفة اقتصر بينهم . على أنه إذا كان سبب كسب الملكية الميراث فضل من يشتغل بالزراعة من الورثة فإن تساوا في هذه الصفة قدم الزوج فالولد فإذا تعدد الأولاد اقتصر بينهم»^(٢١) .

ولعله من الأمور اللافتة للنظر أن المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى ، الذى نص على عدم تجزئة الأرض الزراعية إلى أقل من خمسة أفدنة ، هو ذاته الذى نص فى مادته رقم (٩) على توزيع الأراضى المستولى عليها على صغار الفلاحين بحيث يكون لكل منهم ملكية صغيرة لاتقل عن فدانين ولاتزيد عن خمسة أفدنة . وهكذا فإن القانون فى موضع منه يجعل الخمسة أفدنة حدا أقصى لما يجوز أن يمتلكه المنتفع بالأراضى الموزعة تطبيقا لبعض مواده ، وفى موضع آخر منه يجعل الخمسة أفدنة حدا أدنى لايجوز تجزئة الأرض الزراعية إلى أقل منه . ومن ثم فلقد وقع القانون فى تناقض قضى على قدرته وفاعليته فى الوقاية من حدوث مزيد من التجزؤ فى ملكية الأرض الزراعية . ولهذا السبب ظلت المواد المتعلقة بالحد من تجزئة الأرض الزراعية مجرد نصوص تاريخية لم يقدر لها أن تخرج من نطاق الإطار التشريعى النظرى إلى حيز التنفيذ العملى . ولقد يعزى عدم تنفيذ هذه النصوص إلى أسباب لعل من أهمها^(٢٢) :

١ - استحالة اتفاق الورثة على التخلي عن أنصبتهم لواحد منهم ، وذلك لضيق

مجالات العمل أمامهم خارج الزراعة .

٢ - فقر الورثة وعجز أى منهم عن أن يدفع للآخرين قيمة أنصبتهم فى الأرض الموروثة ، وعدم وجود مصادر تمويل ملائمة لتعويض هذا العجز .

٣ - صعوبة اتفاق الورثة فيما بينهم لما للأرض من أهمية فى تحديد القيمة الاجتماعية والأدبية للأفراد .

٤ - إباحة المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى تجزئة الملكيات إلى مساحات يقل كل منها عن خمسة أفدنة .

مما تقدم يمكن القول بأن المدخل التشريعى وإن يكن لازما كإطار تنظيمى للحد من التجزؤ فى ملكية وحيازة الأرض الزراعية ، وما يترتب عليه من هدر فى هذه الأرض ، إلا أنه لا يكفى وحده لتحقيق هذا الهدف ، فالنجاح فى تحقيق هذا الهدف يتوقف فى المقام الأول ، والآخر أيضا ، على عوامل أخرى لعل من أهمها تزايد واتساع جهود التنمية على نحو تتضاعل معه أهمية تملك أو حيازة مساحة صغيرة من الأرض الزراعية القديمة كمجال للعمل وكمصدر للدخل والقيمة الاجتماعية والأدبية ، ومن ثم فإنه يقصد بتزايد واتساع جهود التنمية هنا خلق وإضافة طاقات إنتاجية جديدة توفر فرصا أفضل للعمل ومصادر أفضل للدخل من خلال التوسع فى التصنيع ، وفى استصلاح أراض جديدة وتوزيعها فى مساحات ملائمة وبشروط مشجعة على صغار الملاك والحائزين لمساحات صغيرة من الأرض القديمة مقابل تخليهم عن هذه الأخيرة ، وعلى نحو تتوافر معه ضمانات للوقاية من انتقال أفة التجزؤ والتشتت من الأراضى القديمة إلى الأراضى الجديدة .

ولعله من الغنى عن التنويه أن النجاح فى الحد من الهدر فى الأرض الزراعية عن طريق زيادة وتوسيع جهود التنمية يستغرق وقتا طويلا ، وهذا أمر لا يمكن انتظاره مع استمرار تجزؤ وتشتت ملكية وحيازة هذه الأرض بمعدلاتها الحالية . ومن هنا فلقد يكون من المفيد أن نبحث عن حلول قابلة للتنفيذ فى وقت أقصر نسبيا . وفى هذا الخصوص قد يكون من المناسب أن نطرح فكرة تجميع أجزاء أو قطع الأرض التى تتكون منها كل ملكية فى قطعة واحدة . وهذا الحل يتسم بالجزئية من حيث إنه يعالج مشكلة تشتت مساحة الملكية الواحدة فى أكثر من قطعة واحدة ، ولكنه لا يمنع تجزؤ هذه الملكية مستقبلا بسبب التوريث أو غيره من عوامل التجزئة . وهو بذلك حل مؤقت أو قصير المدى لا يؤتى ثماره فى المدى

الطويل إلا بنجاح جهود التنمية فى خلق فرص عمل ومصادر دخل بديلة أفضل بالقياس إلى تملك أو حيازة مساحة صغيرة من الأرض الزراعية القديمة . ويتسم هذا الحل بالجزئية أيضا من حيث إنه لا يعالج مشكلة التشتت الحيازى نظرا لأن الحيازة الواحدة قد تتكون من مساحات مملوكة لأكثر من مالك واحد ومن ثم لا يمكن تجميعها معا فى قطعة واحدة . ومع ذلك لا يمكن الادعاء بإمكانية تنفيذ هذا الحل بيسر وبدون مصاعب فيما يتعلق على أقل تقدير بالتفاوت فى درجات خصوبة الأرض ، ومن ثم فى قيمتها وما يرتبط به من تعويضات ، وتوفير مصادر لتمويل دفع هذه التعويضات ، ... إلخ ، وكذا فيما يمكن أن يترتب على تجميع مساحات الملكية فى قطعة واحدة من مشاكل تتعلق بتنويع المحاصيل التى يزرعها الحائز . وعلى الرغم من صعوبة حل هذه المشاكل إلا أنها ليست مستعصية على الحل ، فضلا عن أن العائد المتوقع للنجاح فى هذا الحل يبرر التفكير فيه والسعى إليه . ولعله يكفى فى هذا الخصوص الإشارة إلى ما أورده البعض من أنهم فى هولندا يقدرّون أن الربح الذى ينتج من تجميع الأراضى المفتتة وإعادة تقسيمها يبلغ نحو ٢٠٪ من الإنتاج العام^(٢٣) .

إن النجاح فى تجميع المساحات المكونة لكل ملكية فى قطعة واحدة يمكن أن يؤدى إلى خفض مجموع عدد القطع المكونة للحيازات الزراعية إلى مايساوى مجموع عدد ملكيات الأرض الزراعية . ومعنى ذلك أنه يمكن من خفض مجموع عدد القطع التى تتكون منها حيازات الأرض الزراعية إلى نحو ٣٤٣ر٣ مليون قطعة ، وهو مايساوى مجموع عدد ملكيات هذه الأراضى فى عام ١٩٨٥^(٢٤) . وهذا العدد يقل عن مجموع عدد القطع المكونة للحيازات طبقا لبيانات التعداد الزراعى لعام ١٩٨٢/٨١ بنحو ٢٠٢٠ مليون قطعة تعادل نحو ٣٧٪ منه . وبفرض أن نحو ثلث هذا الرقم الأخير يمثل قطعاً تتكون منها الأراضى المملوكة للحكومة والمؤجرة لأفراد ، ومن ثم يكون من غير الممكن تجميعها فى قطعة واحدة أو فى عدد أقل من القطع فإنه يمكن تخفيض مجموع عدد القطع المكونة للحيازات الزراعية بنحو ٢٥٪ منه طبقا لبيانات التعداد الزراعى لعام ١٩٨٢/٨١ . ومعنى ذلك أنه يمكن خفض الفقد فى الأرض الزراعية بسبب الحدود والفواصل بين القطع المكونة للحيازات المختلفة بنحو ٢٥٪ . ولما كنا نقدر هذا الفقد بنحو ١٣٢٦ مليون فدان طبقا لبيانات التعداد الزراعى لعام ١٩٨٢/٨١ فإن تجميع

القطع المكونة لكل ملكية فى قطعة واحدة يمكن أن يؤدى إلى استرجاع نحو ٣٣٠ ألف فدان من المساحة التى تشغلها الحدود والفواصل بين القطع المكونة للحيازات الزراعية طبقا لبيانات التعداد الزراعى المشار إليه .

ويمكن من خلال تعميم إحلال الصرف المغطى محل الصرف المكشوف فى الأرض الزراعية القديمة زيادة المساحة المقدرة استرجاعها عن نحو ٣٣٠ ألف فدان ، وفى هذا الخصوص تقدر إحدى الدراسات أنه يمكن توفير ١٠٪ من المساحات المزروعة عن طريق إحلال الصرف المغطى محل المصارف المكشوفة^(٢٥) .

ولعله مما يدخل أيضا فى الهدر شبه الدائم للأرض الزراعية ذلك الهدر الناتج عن زحف الرمال على هذه الأرض فى تخوم الدلتا والوادي . وتقدر دراسة للمجلس القومى للإنتاج والشتون الاقتصادية أن نحو ١٧ مليون فدان تتأثر بزحف الرمال على الأراضى الزراعية فى المناطق المشار إليها ، وأنه يترتب على ذلك انخفاض القدرة الإنتاجية لهذه الأراضى بنحو ٢٠٪^(٢٦) . ومعنى ذلك أن مقاومة زحف الرمال على هذه الأراضى وإزالة ما ترسب عليها بالفعل يمكن أن يزيد الإنتاج الحالى للمساحة المتأثرة بها بنحو ٢٠٪ . وهو ما يساوى إنتاج نحو ٣٥٠ ألف فدان إضافية ، أو ما يعنى أيضا استرجاع نحو ٣٥٠ ألف فدان من الأرض الزراعية فقدت نتيجة لزحف الرمال عليها فى تخوم الدلتا والوادي .

٢ . ١ . ١ . ٣ . الهدر المؤقت فى الموارد الأرضية الزراعية

يقصد بالهدر المؤقت فى الموارد الأرضية الزراعية ذلك الفقد الذى يمكن استرجاعه بمجرد إزالة الأسباب المؤدية إلى حدوثه ، أو توفير العوامل المانعة لحدوثه . ويمكن تمييز نوعين من الهدر المؤقت فى الأراضى الزراعية هما :

١ - الهدر المتمثل فى تدهور وانخفاض القدرة الإنتاجية للأراضى الزراعية بسبب سوء استخدامها وعدم العناية بها .

٢ - الهدر المتمثل فى الفرق بين القدرة الإنتاجية الممكنة والقدرة الإنتاجية المستغلة للأرض الزراعية .

١.١.١.٢. الهدر في القدرة الإنتاجية للأرض الزراعية بسبب سوء استخدامها

يتسم هذا النوع من الهدر بأنه وإن كان في معظمه هدرًا نوعيًا فيما يختص بالأرض الزراعية ذاتها ، إلا أنه ينعكس في صورة كمية على إنتاج هذه الأرض . ويرجع هذا الهدر في القدرة الإنتاجية للأرض الزراعية بصورة أساسية إلى سوء استخدام هذه الأرض وعدم العناية بها . ولعل أهم مظاهر سوء استخدام الأرض الزراعية وعدم العناية بها تتمثل فيما يلي :

- ١ - تجريف الأرض وإزالة الطبقة السطحية الخصبة من التربة لاستخدامها في صناعة الطوب ، وتبوير الأرض توطئة للبناء عليها .
 - ٢ - ارتفاع مستوى الماء الأرضي بسبب الإسراف في استخدام مياه الري ، من ناحية ، وسوء الصرف الحقل لنقص المصارف أو لانخفاض كفاءتها ، من الناحية الأخرى ، مع ما يترتب على ذلك من ارتفاع ملوحة وقلوية التربة .
 - ٣ - عدم العناية بإجراء تسوية كافية للتربة ، وما يترتب عليه من سوء توزيع وانتشار مياه الري ، ومن ثم تمليح التربة .
 - ٤ - تلوث التربة بما يترسب فيها من بقايا مبيدات وأسمدة معدنية ، ومن المخلفات العضوية للمصانع والصرف الصحي غير المعالج ، والمخلفات الصناعية غير العضوية ، والكائنات الضارة بالتربة مثل النيما تودا .
- وتقدر إحدى الدراسات المساحات التي جرفت وبورت في السنوات الأخيرة بنحو ١٠٠ ألف فدان^(٢٧) ، كما يقدر البعض المساحات التي جرفت فقط في السنوات الثلاث الأخيرة من أبريل ١٩٨٧ إلى أبريل ١٩٩٠ ، بنحو ٩ آلاف فدان ، غير ٤ آلاف فدان أقيمت عليها مصانع للطوب^(٢٨) .
- وتقدر نفس الدراسة أنفة الذكر جملة المساحات المتأثرة بالأملاح أو القلوية بنحو ٣ ملايين فدان ، وأن الترجمة الكمية للهدر النوعي في هذه المساحة هي نقص إنتاجها بنحو ٢٥٪ ، وإلى جانب ذلك تقدر الدراسة ذاتها أن ٦ ملايين فدان ، أي كل مساحة الحيازات الزراعية تقريباً ، تعاني من تدهور في خصوبتها لأسباب مختلفة ، وينعكس هذا التدهور في صورة فقد كمى في إنتاج هذه المساحة بنسبة ١٠٪^(٢٩) .

ومعنى ذلك أن سوء استخدام الأرض الزراعية وعدم العناية بها يؤدي إلى

هدر فى قدرتها الإنتاجية يساوى على أقل تقدير القدرة الإنتاجية لحوالى ١٣٥٠ مليون فدان من أرض تقدر خصوبتها بأكثر من خمسة أمثال خصوبة الأرض المستصلحة أو المستهدف استصلاحها . ناهيك عن الهدر فى القدرة الإنتاجية للأرض الزراعية الخصبة بسبب تلوث التربة ، والذي يتعذر تقدير آثاره الكمية على كل من الأرض والإنتاج .

ويترتب على ماتقدم أن تحسين أساليب استخدام الأرض الزراعية وتحسين صرفها والعناية بها والقضاء على أسباب تدهور التربة ، وخاصة مايتعلق منها بسوء الصرف الحقلى وارتفاع مستوى الماء الأرضى ومايرتبط به من ارتفاع الملوحة والقلوية ، يمكن أن يحدث فى الإنتاج الزراعى أثرا مماثلا لذلك الأثر الذى تحدثه إضافة حوالى ١٣٥٠ مليون فدان جيدة الخصوبة إلى الرقعة المنزرعة .

٣ . ١ . ١ . ٢ . الهدر فى القدرة الإنتاجية الممكنة للأرض الزراعية

يتسم هذا الهدر أيضا بأنه هدر نوعى فى الأرض الزراعية له آثار كمية على إنتاجها . ويتمثل هذا الهدر فى الفرق بين الإنتاج الممكن تحقيقه من وحدة المساحة من محصول ما والإنتاج الفعلى المتحقق منها . ولعل من أبرز الأمثلة على هذا النوع من الهدر ذلك الفرق بين أعلى إنتاجية للفدان من محصول ما فى حوض بعينه وأدنى إنتاجية للفدان من نفس المحصول فى ذات الحوض ، على الرغم من تساوى كافة الظروف تقريبا بالنسبة لكل منهما^(٣٠) ، ولعل من الأمثلة الهامة لهذا النوع من الهدر الفرق بين الإنتاج المتحقق والإنتاج الذى تشير نتائج الحملات القومية لبعض المحاصيل إلى إمكانية تحقيقه . فعلى سبيل المثال تشير نتائج الحملة القومية للنهوض بمحصول الذرة الشامية لعام ١٩٨٨ إلى أن متوسط إنتاج الفدان للمساحة التى نفذت فيها الحملة يبلغ نحو ٢٣١ أردبا بينما يبلغ المتوسط العام للفدان على مستوى الجمهورية ١٦ أردبا . وتشير نتائج الحملة ذاتها إلى أن متوسط إنتاج الفدان فى المساحات الخاضعة للحملة يتراوح بين حد أدنى مقداره نحو ١٠ أردب وحد أقصى مقداره نحو ٤١٥ أردبا^(٣١) . واستنادا إلى اتساع المدى بين الحد الأدنى والحد الأقصى للإنتاجية فى المساحات الخاضعة للحملة ، من ناحية ، وإلى التفاوت بين المتوسط العام للإنتاجية على مستوى الجمهورية ومتوسطها فى المساحات الخاضعة للحملة ، من الناحية

الأخرى ، يذهب المسئولون عن هذه الحملة إلى الاعتقاد بإمكانية زيادة إنتاجية الفدان من الذرة الشامية إلى الضعف^(٣٣) . ومعنى ذلك أن هناك هدرا فى الموارد الأرضية الزراعية المنزرعة بالذرة الشامية يوازى تقريبا مقدار قدرتها الإنتاجية المستخدمة فى إنتاجها المتحقق بالفعل .

وتشير نتائج الحملة القومية لمحصول الأرز لعام ١٩٨٨ إلى أن متوسط إنتاجية الفدان على مستوى الجمهورية يبلغ فى العام المشار إليه ٢٥٤٥ طنا بينما يبلغ متوسط إنتاجية الفدان للحقول الإرشادية التابعة للحملة ٤١٦ طنا ، وأن هذا المتوسط يتراوح بين ١٠٣ طنا كحد أدنى و ٥٠٠ طنا كحد أقصى^(٣٤) . وهذا يعنى إمكانية رفع إنتاجية الفدان من الأرز إلى الضعف ، ومن ثم فإنه يعنى أن هناك هدرا فى القدرة الإنتاجية للأرض المنزرعة أرزا يساوى ما يستخدم منها بالفعل تقريبا .

ولعله يمكن القول بأن مايسرى على المساحات المنزرعة بالذرة الشامية وعلى المساحات المنزرعة بالأرز ينطبق بدرجة أو بأخرى على المساحات المنزرعة بغيرهما من المحاصيل الزراعية .

ويعزى التفاوت بين الإنتاج الممكن والإنتاج الفعلى للوحدة من الأرض المنزرعة فى العادة إلى أسباب لعل من أهمها :

١ - عجز المزارع عن الإنفاق على العمليات والمعاملات الزراعية بما يمكن من أدائها على النحو المطلوب .

٢ - عدم التزام المزارع بالمواعيد والكيفية الملائمة لأداء العمليات الزراعية المختلفة، وبصفة خاصة عملية الزراعة .

٣ - عدم اهتمام المزارع بتحسين أداء العمليات الزراعية واستخدام مستلزمات الإنتاج بكميات ملائمة لفقدائه الحافز السعري الذى يحفزه على زيادة الإنتاج عندما يغطى تكاليفه الإنتاجية ويحقق له هامش ربح مناسب .

٤ - عجز الحيازة الصغيرة للقسم الغالب من المزارع عن تحقيق دخل كاف لمواجهة احتياجات المزارع وأسرته ، مما يضطرهم إلى الاشتغال بأعمال أخرى تشغلهم عن الاهتمام بزراعتهم على النحو اللائق .

٢.١.٢. الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية تبعا لطبيعته

ينقسم الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية تبعا لطبيعته إلى نوعين هما : الهدر الكمى ، والهدر النوعى أو الكيفى .

والهدر الكمى هو ذلك الهدر الذى يمكن قياسه كميا ، ومن صور الهدر الناتج عن الزحف العمرانى والبناء على الأرض الزراعية أو تبويرها تمهيدا للبناء عليها ، والهدر الناتج عن التجريف وإقامة قناتى الطوب ، والهدر الناتج عن زحف الرمال على الأرض الزراعية فى تخوم الوادى والدلتا ، والهدر الناتج عن كثرة الفواصل والحدود بين الحيازات والقطع التى تتكون منها الحيازات المختلفة ، ومن هنا فإن الهدر الكمى فى الموارد الأرضية الزراعية فى معظمه هدر دائم وشبه دائم ، والقليل منه هو الذى يقع فى نطاق الهدر المؤقت كما هو الحال فى المساحات المجرفة أو المساحات المبوذة التى لم يبن عليها بعد .

أما الهدر النوعى أو الكيفى فهو ذلك الهدر فى الأرض الزراعية الناتج عن سبب أو آخر من الأسباب السابق الإشارة إليها ضمن أسباب الهدر المؤقت فى هذه الأرض ، وهذا الهدر لا يمكن قياسه كميا بوحدة مساحة الأرض ، ولكن يمكن قياس أثره على المساحات التى يشملها قياسا كميا ، على نحو ما سلف ذكره .

٢.١.٣. الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية تبعا لكيفية حدوثه

تختلف الكيفية التى يحدث بها الهدر فى الموارد الأرضية الزراعية من حالة إلى أخرى . وينقسم الهدر فى هذه الموارد تبعا للكيفية التى يحدث بها إلى هدر مباشر وهدر غير مباشر .

ويدخل فى نطاق الهدر المباشر فى الموارد الأرضية الزراعية كل صور الهدر الكمى أنفة الذكر ، وهو ، كما سلفت الإشارة ، هدر دائم وشبه دائم فى غالب الأحوال ، والقليل منه هدر مؤقت ، أو يمكن أن يكون مؤقتا ، كما هو الحال فيما يختص بالتجريف والتبوير .

ويشمل الهدر غير المباشر فى الموارد الأرضية الزراعية كل هدر فى القدرة الإنتاجية لهذه الأرض ، سواء بسبب سوء استعمالها وعدم العناية بها ، أو بسبب

استخدامها عند مستوى أدنى من مستوى قدرتها الإنتاجية الحقيقية ، ويجوز أيضا النظر إلى الهدر في الإنتاج الزراعي باعتباره هدرا غير مباشر في الموارد الأرضية الزراعية ، وفي غيرها من الموارد المستخدمة في إنتاجه ، غير أننا نفضل تناول ومعالجة الفقد في الإنتاج الزراعي كأمر قائم بذاته .

٢.٢. الهدر في الموارد المائية

بدأ الاهتمام بالفقد في الموارد المائية في الزراعة المصرية يزداد بعد أن عجزت إيرادات نهر النيل عن الوفاء بكل الاحتياجات المائية لمختلف الأغراض على نحو دفع إلى الاعتماد على مياه الصرف الزراعي ، بل وعلى مياه الصرف الصحي بعد معالجتها ، في تغطية قسم من الاحتياجات من مياه الري ، وعندما شح الإيراد السنوي للنهر منذ بداية الثمانينات ، ولادة ثمان سنوات بسبب الجفاف عند منابعه ، اشتدت الحاجة إلحاحا إلى ترشيد استخدام مياه الري والحد من الإسراف والهدر فيها ، وتصاعدت الدعوة إليه . ولعله من نافلة القول أن النجاح في تحقيق هذا الهدف يعتمد إلى حد بعيد على تشخيص مراحل وأسباب الفقد في مياه الري حتى يمكن مواجهتها بوسائل وأساليب الترشيح المناسبة . فمن الأمور المتفق عليها أن الفقد في مياه الري يحدث في مراحل مختلفة ولأسباب عديدة ومتباينة . وتختلف أساليب ووسائل إنقاذ المياه المهدرة باختلاف المرحلة التي يحدث فيها الهدر ، وباختلاف الأسباب المسئولة عن حدوثه .

وتبين الدراسات التي تتناول مشاكل الري واستخدامات مياه النيل ، كما تبين مشاهدات الواقع ، ثلاث مراحل رئيسية يحدث فيها الفقد في مياه النيل بعد أسوان ، وهذه المراحل هي :

- مرحلة النقل في النيل وفرعيه الرئيسيين .
- مرحلة النقل في الرياحات والترع العامة والترع الفرعية وترع التوزيع .
- مرحلة الري الحقل .

ويقع الفقد في مياه النيل في المرحلة الأولى بصفة خاصة في نطاق قطاعات الاقتصاد القومي بأسرها وليس في نطاق قطاع الزراعة وحده . ويزداد نصيب الزراعة في فقد مياه النيل في المرحلة الثانية بالقياس إلى نصيبها في المرحلة الأولى . أما الفقد في هذه المياه في المرحلة الثالثة فيقع بأكمله في نطاق الزراعة .

ويقترن بذلك أن مسئولية قطاع الزراعة عن ترشيد استخدام مياه النيل تبدأ عند الترع الفرعية وترع التوزيع ، وتزداد على مستوى الحقل .

ويتمثل المظهر الرئيسى للفقـد فى مياه النيل فى المرحلة الأولى فى كميات المياه العذبة المنصرفة إلى البحر ، والمقدرة بنحو ٢٨ مليار متر مكعب فى عام ١٩٨٩/٨٨ ، وكانت تبلغ فى عام ١٩٨٥/٨٤ نحو ٤٦١ مليار متر مكعب^(٢٥) . وهذه الكمية من المياه تصرف من السد العالى لأغراض المحافظة على المنشآت المائية وجسور النهر وتيسير الملاحة وتوليد الطاقة . ويضاف إلى ذلك كمية كبيرة من مياه النيل يقدر أنها تفقد بسبب انتشار الحشائش بغزارة فى كافة المجارى المائية ، وبصفة خاصة نبات ورد النيل ، ناهيك عما يفقد بسبب البخر . وتقدر كمية المياه التى تفقد فى هذه المرحلة بسبب انتشار نبات ورد النيل فى مجرى النيل وفرعيه بنحو ٤٧٥٢ مليون متر مكعب سنويا . وبإضافة ما يفقد من المياه بسبب انتشار هذا النبات فى الترع والمصارف العامة والحقلية يصل مجموع ما يفقد بسببه من مياه النيل إلى ١٢٤ مليون متر مكعب سنويا^(٢٦) . وفى اعتقادنا أن مقاومة ميكانيكية منظمة ومنتظمة تبدأ من مجرى النهر عند أسوان يمكن أن تؤدى فى زمن قصير نسبيا إلى منع أو إيقاف انتشاره إلى الشمال من أسوان ، وتتيح الفرصة لاقتلاعه وإزالة كل آثاره وعوامل استمرار نموه على طول مجرى النهر وفروعه وفى مجارى الري والصرف الحقلية . ويمكن فى هذا السبيل تخصيص أعداد من المجندين لأداء هذا العمل وتدريبهم عليه فى فترة تجنيدهم لأداء الخدمة الوطنية .

وفى المرحلة الثانية يعزى الفقد فى مياه النيل بصفة أساسية إلى عدم ضبط وإحكام غلق بوابات فتحات الترع والمساقى ، واستخدام بوابات خشبية متهاكة ، مما يترتب عليه تصريف كميات من المياه فى فترات البطالة ، لا هى تكفى للاستخدام فى أغراض الري فيستفاد بها فى هذه الفترات ، ولا هى تبقى فى الترع العامة والرئيسية حتى تحين فترات مناوبات العمالة للترع الفرعية وترع التوزيع فيستفاد بها خلالها . ومن أهم أسباب فقد المياه فى هذه المرحلة تسرب المياه من جوانب المجارى المائية ورشحها من قاعها ، وبصفة خاصة فى مناطق الأراضى الرملية والخفيفة . وتقدر بعض الدراسات أن يؤدى نقل المياه إلى الفروع وترع التوزيع من خلال شبكة مجارى مبطنة أو مواسير ذات قطاعات مصممة

على أساس الاحتياجات الفعلية إلى توفير فواقد مائية في عملية النقل هذه لا تقل بحال من الأحوال عن ١٠-١٥٪^(٣٧) .

ويقدر الفقد في جزء من هذه المرحلة يقع بين أقمام الترع والحقول في عام ١٩٨٧ بنحو ٧٠١٤ مليار متر مكعب تعادل نحو ١٧٤٤٪ من كمية المياه اللازمة لرى المساحة المحصولية بالحقول في ذات العام^(٣٨) . ويقع نحو ٦٣٪ من مجموع هذا الفقد (٤٧١ مليار متر مكعب) في الوجه البحرى ، ونحو ٢١٪ منه (١٥٠٩ مليار متر مكعب) في مصر الوسطى ، ونحو ١٤٪ منه (١٠٣٢ مليار متر مكعب) في مصر العليا^(٣٩) .

وتتشترك هذه المرحلة مع المرحلة السابقة في الفقد الناتج عن انتشار الحشائش في المجارى المائية ، ويقدر هذا الفقد في الترع بنحو ٢٩٤ مليون متر مكعب سنوياً^(٤٠) .

٢.٢.١. الهدر في الموارد المائية على مستوى الحقل

يحدث القسم الأعظم من الهدر في مياه النيل في قطاع الزراعة في مرحلة استخدام المياه أو الرى على مستوى الحقل ، وتتعدد الأسباب المستولة عن حدوث وتزايد الهدر في مياه الرى في هذه المرحلة ، ولعل أهم هذه الأسباب هي :

١ - الرى بالراحة في بعض المناطق ، وما يقرن به من إسراف شديد في استخدام مياه الرى .

٢ - ضعف الوعي الإروائى لدى القسم الأعظم من الزراع ، واعتقادهم أن كثرة المياه المستخدمة في الرى من شأنه أن يزيد المحصول ، وجهلهم بالاحتياجات المائية المناسبة لكل محصول ولكل نوع من أنواع التربة وفي كل مرحلة من مراحل نمو النبات .

٣ - إهمال صيانة وتطهير المساقى ومجارى الرى الحقلية ، وتركها غاصة بالحشائش على نحو يعوق حركة انسياب المياه بها ناهيك عما تمتصه من مياه . يضاف إلى ذلك كميات المياه المتسربة من أجناد هذه المساقى . وتبين نتائج تجربة تطبيق مشروع تطوير الرى في منطقة المنصورة بالجيزة أن تبطين المساقى وضبط وإحكام توزيع المياه من البوابات إلى الحقول أدى إلى خفض كميات المياه المستخدمة لرى محصول الذرة الشامية بمقدار

٢٢ر ١٠٪ وتلك المستخدمة لرى البرسيم المستديم بمقدار ١٣ر ١٠٪^(٤١) .
وتبين النتائج التى اشتمل عليها التقرير النهائى للمشروع المصرى لاستخدام
وإدارة المياه أنه ترتب على تنفيذه وفر فى كميات المياه المستخدمة للرى
يقدر بما يتراوح بين ١٥ و ٢٠ ٪ من كمياتها التى كانت تستخدم قبل
تنفيذه. ولقد اقترن ذلك بانخفاض مستويات الماء الأرضى بما يتراوح بين
٢٠ سم و ٤٠ سم وبزيادة فى إنتاجية المحاصيل فى الأراضى المنفذ بها تبلغ
نحو ٢٠٪ فى المتوسط^(٤٢) .

ومن ناحية أخرى يقدر الفقد فى مياه الرى بسبب انتشار نبات ورد
النيل وحده فى المساقى والمصارف الخصوصية بنحو ٦٢ مليون متر مكعب
سنوياً^(٤٣) .

٤ - استمرار اتباع أسلوب الرى بالغمر فى بساتين الفاكهة بالأراضى القديمة ،
حيث يمكن استبداله بأسلوب الرى بالتنقيط .

٥ - عدم التزام الزراع بمواعيد الزراعة التى تحددها وزارة الزراعة للمحاصيل
المختلفة ، وتبلغها لوزارة الأشغال العامة والموارد المائية التى تطلق على
أساسها مياه الرى فى الترع الفرعية وترع التوزيع ، مما يترتب عليه هدر
فى هذه المياه وعدم الاستفادة بها فى الأغراض التى صرفت من أجلها .
ويعزى عدم التزام الزراع بمواعيد الزراعة إلى أسباب مختلفة منها مايقع
خارج نطاق مسئوليتهم مثل تأخر حصولهم على مقررات التقاوى والأسمدة
وسلف خدمة الأرض التى تصرفها بنوك التنمية والائتمان الزراعى إلى
مابعد هذه المواعيد . ومن هذه الأسباب مايقع فى نطاق مسئولية الزراع
أنفسهم كتعمد تأخيرهم لإخلاء الأرض من المحصول السابق لسبب أو
لآخر .

٦ - عدم استواء سطح التربة بالحقول وتوزعه بين مناطق مرتفعة وأخرى
منخفضة تتراوح الفروق بين ارتفاعاتها بين ٥ سم و ٢٠ سم . ويترتب على
عدم انتظام أو استواء سطح التربة على هذا النحو اضطراب الزراع إلى
استخدام كميات من مياه الرى أكبر من اللازم ، لضمان وصول كميات
كافية من المياه إلى البقع المرتفعة من سطح الأرض^(٤٤) .

ولقد اهتمت بعض الدراسات بتبيان تأثير تسوية سطح التربة

بالحقول على كميات المياه المستخدمة لرى وحدة المساحة من المحاصيل المختلفة ، فعلى سبيل المثال تشير إحدى الدراسات إلى أن تطبيق مشروع تطوير الري في المناطق التجريبية ، بما يتضمنه من حسن تسوية سطح التربة ، قد كشف عن إمكانية خفض كميات المياه المستخدمة في الري بنسب تتراوح بين ١٥٪ و ٣٠٪ مع زيادة الغلات الفدانية للمحاصيل المختلفة بنسب تبلغ في المتوسط ٣٠٪^(٤٥) .

وتشير دراسة أخرى إلى أن تجربة تطبيق مشروع تطوير الري في منطقة أبيوها بمحافظة المنيا تبين أن التسوية الجيدة أو الدقيقة لسطح التربة باستخدام تكنولوجيا الليزر ، وتقسيم الأرض إلى خطوط طويلة أو إلى أحواض كبيرة مستوية أو إلى شرائح ذات ميل متناسبة مع نوع التربة قد أدت إلى تحقيق وفر في كميات المياه المستخدمة لرى الفدان الواحد بنسب مقدارها ٩٠٪ و ٤٥٪ و ٢٠٪ و ١٥٪ و ٨٨٪ و ٢١٪ في حالة محاصيل القطن والذرة الشامية والفول البلدي والقمح على التوالي ، والكميات المقابلة لهذه النسب تبلغ ٧٥٠ مترا مكعبا ، و ٧٢٠ مترا مكعبا ، و ٤٥٠ مترا مكعبا ، و ٧٠٠ متر مكعب للفدان من المحاصيل الأربعة المذكورة على التوالي^(٤٦) .

وتبين نتائج تجارب حقلية أخرى أجريت في محافظة المنيا في الموسم الصيفي لعام ١٩٨٥ أن متوسط كميات مياه الري المستخدمة لرى الفدان من محصول الذرة الشامية انخفض من ٣٣٠٥ متر مكعب في الأرض التي لم تجر لها عمليات تسوية (غير المسواة) إلى ٢٣٠٧ متر مكعب في الأرض المسواة باستخدام تكنولوجيا الليزر بنقص مقداره ٩٩٨ مترا مكعبا . وفي المقابل كانت الغلة الفدانية ١٢٢٩ رديا في الأرض غير المسواة و ١٣٣٢ رديا في الأرض المسواة . ولقد اقترن انخفاض كميات مياه الري المستخدمة في الأراضي المسواة عنها في الأراضي غير المسواة على النحو المشار إليه بانخفاض متوسط الزمن الذي استغرقته الريّة الواحدة من ١٦ ساعة في الأراضي الأخيرة إلى ٨٦ ساعة في الأراضي الأولى^(٤٧) . ومعنى ذلك أن التسوية الدقيقة للأرض المنزرعة بالذرة الشامية أدت ، في نطاق التجارب المعنية ، إلى تحقيق وفر في كميات

المياه المستخدمة لرى الفدان مقداره نحو ٢٠٠٪ ، وتحقيق وفرة في زمن الري الواحدة مقداره نحو ٢١٨٪ ، في الوقت الذي أدت فيه إلى زيادة الغلة الفدانية بنحو ٨٤٪ ، ومن ثم فإنها أدت إلى زيادة إنتاجية الوحدة من تكاليف عملية الري بنحو ٣٧٪ وإلى زيادة إنتاجية الوحدة (المتر المكعب) من مياه الري بنحو ٥٧٪ . وهذه النتائج تشير بتعبير آخر إلى أن عدم تسوية سطح التربة بالجدول المنزوعة بالذرة الشامية يؤدي إلى فقد في مياه الري مقداره أكثر من ٣٠٪ ، كما يؤدي في نفس الوقت إلى فقد (إهلاك) في آلات الري ، وفقد في الوقود المستخدم في تشغيلها ، وفي جهد العمالة المشتغلة في عملية الري مقداره نحو ٣٧٪ ، وإلى فقد في الإنتاج مقداره نحو ٨٤٪ .

ولعل تأثير عدم تسوية الأرض على الهدر في مياه الري يتضح بجلاء أكبر من خلال نتائج تجارب حقلية أجريت للتعرف على تأثير التسوية الدقيقة للأرض باستخدام تكنولوجيا الليزر على استهلاك مياه الري والغلة الفدانية لمحصول البصل في محافظة بني سويف في الموسم الشتوي ١٩٨٦/٨٥ ، فمن هذه النتائج يتبين أن كميات المياه المستخدمة لرى الفدان كانت ٩٨٧ر١٧ مترا مكعبا في الأراضي المسواة باستخدام تكنولوجيا الليزر ، و ١١٨٢ر٨٢ مترا مكعبا في الأراضي المسواة باستخدام الوسائل التقليدية ، و ٩٤٢٣ مترا مكعبا في الأراضي التي لم تجر لها عمليات تسوية . وفي المقابل كانت الغلة الفدانية في هذه الأراضي ٦ر٥٧ طنا ، و ٦٨ر٥ طنا ، و ١٤ر٥ طنا على التوالي ^(١٨) . والمعنى الذي تبرزه هذه النتائج أن التسوية الدقيقة للأرض باستخدام تكنولوجيا الليزر أدت إلى خفض كميات المياه المستخدمة لرى الفدان من محصول البصل بنحو ١٦ر٧٪ من الكميات المستخدمة لريه في الأرض المسواة باستخدام الوسائل التقليدية ، وبنحو ٢٠٪ من الكميات المستخدمة لريه في الأرض التي لم تجر لها تسوية . وكذلك تشير هذه النتائج ، من الناحية الأخرى ، إلى أن الغلة الفدانية في الأرض المسواة باستخدام تكنولوجيا الليزر تزيد عنها في الأرض المسواة بالوسائل التقليدية بنحو ١٥ر٧٪ وفي الأرض التي لم تجر لها تسوية بنحو ٢٧ر٨٪ . وهذا يعني بوضوح أن تسوية الأرض باستخدام

تكنولوجيا الليزر أدت إلى زيادة إنتاجية الوحدة (المتر المكعب) من مياه الري بنحو ٣٩٦٪ عنها في الأراضي المسواة باستخدام الوسائل التقليدية وبنحو ٨٦٪ عنها في الأراضي التي لم تجر لها تسوية مع ما يقترن بذلك من وفر في تكاليف الري في الحالة الأخيرة عنها في الحالتين الأولى والثانية.

ولعل ما تقدم من نتائج أسفرت عنها تجارب حقلية يؤكد ما يذهب إليه البعض من تقدير للفقد في مياه الري بسبب عدم تسوية الأرض بما يتجاوز ٢٠٪^(١٩) ، بل وبما قد يصل إلى ٣٠٪^(٢٠) .

٧ - تراخي أو عدم الالتزام بسياسة التجميع المحصولي ، وما يترتب عليه من تعدد المحاصيل المنزرعة ليس على التربة الفرعية أو تربة التوزيع الواحدة فحسب بل وعلى المسقاة الواحدة أيضا ، ويقترن بتعدد المحاصيل المنزرعة على التربة أو المسقاة الواحدة وتباين احتياجاتها من مياه الري من حيث عدد الريات ومواعيد الري أن يروى الزراع زراعاتهم منفردين ، ويترتب على كل ذلك زيادة كبيرة في كميات المياه المستخدمة بالفعل لري المحاصيل المنزرعة على تربة التوزيع ، أو على المسقاة الواحدة عن الكميات التي تكفي لريها في حالة التجميع المحصولي ، وعلى أساس زراعة محصول واحد على تربة التوزيع الواحدة أو على المسقاة الواحدة على أقل تقدير ، لأنه من المعروف أن تنوع الزراعات على مستوى التربة الواحدة يجعل من الصعب تصميم مناوبة تلائم احتياجات كل المحاصيل المنزرعة على هذه التربة .

وتقدر كميات مياه الري التي يمكن توفيرها عن طريق التجميع المحصولي ، وما يمكن أن يقترن به من رى جماعي ، بما لا يقل عن ٣٠٪ من مجموع كمياتها المستخدمة لري محاصيل متعددة متباينة الاحتياجات المائية ومتجاورة على المروى الواحد . ويستند في هذا التقدير إلى ما أسفر عنه التجميع المحصولي وفقا لدورة زراعية ثلاثية في أراضي إحدى الجمعيات التعاونية للإصلاح الزراعي من وفر في كميات المياه المستخدمة في ري هذه الأراضي في ظل التجميع بالقياس إلى كميات المياه التي كانت تستخدم لريها قبله^(٢١) . ولعل ذلك يفسر حرص البعض وإصراره على الدعوة إلى الالتزام بسياسة لتجميع الاستغلال الزراعي يتم بمقتضاها

زراعة محصول واحد فقط على كل ترعة من ترع التوزيع كلما أمكن ذلك ،
أو على مستوى المسقاة الواحدة على أقل تقدير . فهذا أمر من شأنه أن
يمكن من تجميع نقاط الرفع على المسقاة الواحدة في نقطة واحدة أو في
أقل عدد ممكن من النقاط ، وهو ما يعتقد بضرورته لرفع كفاءة شبكة توزيع
المياه استنادا إلى ما كشفت عنه التجارب الحقلية في هذا السبيل ^(٥٢) .

٨ - زراعة محاصيل ذات احتياجات مائية كبيرة في نهايات الترع .

٩ - إجراء القسم الأكبر من عمليات الري نهارا وعدم الإقبال على الري الليلي .
ولعل مما يذكر في هذا الخصوص أن نسبة كبيرة من المياه التي تذهب إلى
المصارف هي في واقع الأمر مياه ري غلبة تصل إلى هذه المصارف عن
طريق نهايات الترع الرئيسية وترع التوزيع دون أن تمر بالتربة أو بالأرض
المنزوعة ، ويعزى ذلك إلى تصميم شبكة الري على أساس السحب منها
لمدة ٢٤ ساعة في اليوم ، وليس على أساس نظام التخزين الليلي حيث
لا يقوم الزراع في الغالب بالري ليلا . ولقد يفسر ذلك ارتفاع كمية مياه
المصارف وانخفاض نسبة الأملاح بها ^(٥٣) .

١٠ - عدم تيقن الزراع من مواعيد المناوبات وشكهم في عدم انتظامها ، ونقص
معرفة حالتهم الفعلية لربطوبة التربة ويؤدي ما دوستها لاحتياجات النبات ،
مما يدفعهم إلى الري في فترات متقاربة قبل انقطاع مياه الري بسبب
السدة الجارية أو الشجرة الشتوية السنوية ، يخوفهم من أن يطول انقطاعها ،
وأن يترتب عليه إلحاق أضرار بالنباتات ^(٥٤) .

ويشير البعض إلى أنه إذا تم تجربة إطلاق المياه بصفة منتظمة في
بعض الترع الفرعية بمنطقة المنصورة بالجيزة وكانت نتيجة ذلك - بعد أن
أطمأن الفلاح لوجود المياه باستمرار - أن أخذ يقتصر في الاستعدادات بما
يتلاءم مع احتياجاته ، وكان ذلك الأمر خلال العمل معه ^(٥٥) . وثمة من يشير
إلى أن تجربة إلغاء مناوبات الري وإطلاق مياه الري باستمرار في ترع
التوزيع في منطقة المنصورة بمحافظة الجيزة أثبتت أن كميات المياه
المستهلكة في حالة إطلاق المياه في الترعة باستمرار تقل عنها في حالة
العمل بنظام المناوبات بحدود ١٠% ^(٥٦) . ولذا في هذا السبيل أيضا تشير إحدى
الدراسات إلى أن إطالة فترة مناوبة الأرض من ٤ أيام إلى ٦ أيام يترتب عليه

وفر في مياه الري يصل إلى ١٥٪ (٥٧) .

١١- استخدام الري في بعض الأحيان كوسيلة لتيسير أداء بعض العمليات الزراعية مثل الري لتلين التربة وتطريتها قبل إزالة أحطاب القطن من الأرض يدويا.

١٢- إلى جانب الأسباب المباشرة ، أنفة الذكر ، للفقد في مياه الري هناك أسباب أخرى لهذا الفقد قد تبدو غير مباشرة لعل من أهمها :

- أ - زراعة أصناف من المحاصيل منخفضة الإنتاجية .
 - ب - زراعة أصناف من المحاصيل ذات احتياجات مائية مرتفعة .
 - ج - زراعة أصناف من المحاصيل طويلة المكث في الأرض .
 - د - زراعة محاصيل كالقطن ، على سبيل المثال ، على ريشة واحدة (عمالة) وترك الريشة الأخرى (بطالة) بدلا من زراعته على مصاطب أو خطوط عريضة على الريشتين .
 - هـ - انخفاض أعداد النباتات في وحدة المساحة عن الأعداد المثلى لتحقيق أقصى غلة فدانية ممكنة في ضوء نتائج البحوث العلمية التطبيقية .
 - و - انتشار الحشائش والنباتات الغريبة في الحقول
- إن أيا من هذه الأسباب ، وإن كان قد يبدو أنه لايزيد من كميات المياه المستخدمة لري وحدة المساحة من محصول ما ، من شأنه على أقل تقدير أن يخفض من إنتاجية الوحدة من مياه الري ، وهذا يمثل فقدًا في ذاته .
- يترتب على ما تقدم انخفاض كفاءة استخدام مياه الري في الأراضي الزراعية ، أي نسبة ما يستهلكه النبات من المياه إلى كمية المياه التي تدخل الحقل . ويقدر أن هذه النسبة لا تتجاوز في معظم الأحوال ٥٥٪ (٥٨) ، على حين يستهدف الارتفاع بها إلى ما يتراوح بين ٧٥٪ و ٨٠٪ (٦٢) . ومعنى ذلك أن المهدر من مياه الري في الزراعة المصرية وعلى مستوى الحقل فقط يمكن أن يتجاوز ربع مجموع كميات مياه النيل المستخدمة في الري على هذا المستوى .
- يبقى بعد ذلك أن الهدر لا يقف عند مياه النيل العذبة فقط ، وإنما يتجاوزها أيضا إلى مياه الصرف التي يقدر أن سبعة مليارات منها تذهب إلى البحر دون إمكانية الانتفاع بها بسبب تلوثها بالمخلفات السائلة للصرف الصحي والصرف الصحي وبقايا الأسمدة والمبيدات (٦٠) . ويمتد الهدر أيضا ليشمل كميات من مياه

الأمطار ، وخاصة تلك الأمطار التي تهطل على جنوب سيناء في صورة سيول تجرف في طريقها ما يعترضها من مبان وطرق ومزروعات قبل أن تذهب إلى البحر سدى ، وتقدر كمية هذه المياه بنحو ٥٠ مليون متر مكعب في السنة ^(٦١) . وتقتضى اعتبارات الأمن القومى قبل أى اعتبار آخر بذل كل ما يلزم من جهد ومال لأصطياد هذه المياه والانتفاع بها في رى الأراضى القابلة للزراعة في جنوب سيناء أو نقلها للانتفاع بها جزئيا في تعمير وسط سيناء لما له من أهمية إستراتيجية .

٣ - هدر الموارد المادية في الزراعة المصرية

تتعرض الموارد المادية في الزراعة المصرية ، مثلها مثل مواردها الطبيعية ، لصور مختلفة من الهدر . ويتضمن هذا القسم من الدراسة تناولا موجزا لبعض صور أو مظاهر الهدر في هذه الموارد .

١.٣.١ الهدر في الآلات الميكانيكية والمعدات الزراعية

تتميز الجرارات بين كافة الآلات الميكانيكية الزراعية بأنها أوسعها انتشارا وأسرعها نموا وازديادا في الزراعة المصرية . فلقد ازداد عدد الجرارات المستخدمة في النشاط الزراعى إلى أكثر من خمسة أمثاله فيما بين عامى ١٩٥٠ و ١٩٨٧/٨٦ ، حيث ازداد من ٩٩٧٢ جرارا في العام الأول ^(٦٢) إلى ٥٠٠٧٢ جرارا في العام الثانى ^(٦٣) . وتقتصر هذه الأعداد على الجرارات المستخدمة في النشاط الزراعى فقط حيث لا تشمل على الجرارات المستخدمة استصلاح الأراضى . وبالمقارنة بعام ١٩٧١/٧٠ يزيد عدد الجرارات المستخدمة في النشاط الزراعى في عام ١٩٨٧/٨٦ بأكثر من ١٨٥ ٪ ، بينما يزيد مجموع قوتها الحصانية بأكثر من ٢٤٦ ٪ ، ويقترن بذلك ارتفاع متوسط القوة الحصانية للجرار من نحو ٤٧ حصانا في عام ١٩٧١/٧٠ إلى نحو ٥٧ حصانا في عام ١٩٨٧/٨٦ ^(٦٤) .

وتأتى ماكينات الرى الثابتة والنقالى في المرتبة الثانية بعد الجرارات من حيث درجة انتشارها في الزراعة المصرية . ولقد ازداد عدد ماكينات الرى الثابتة من ٨٤٩٢ ماكينة يبلغ مجموع قوتها الحصانية ٢٦٣١٣٠ حصانا في عام

١٩٧١/٧٠ إلى ١٠٠١٩ ماكينة يبلغ مجموع قوتها ٢٨٢٠٢٥ حصانا فى عام ١٩٨٧/٨٦ بزيادة مقدارها نحو ١٨٪ فى العدد ونحو ٧٢٪ فى مجموع القوة الحصانية . وفى نفس الفترة ازداد عدد ماكينات الري النقالى من ٤٥٢٢ ماكينة يبلغ مجموع قوتها الحصانية ٦٦٥٨٣ حصانا فى عام ١٩٧١/٧٠ إلى ٨٥٢٣ ماكينة فى عام ١٩٨٧/٨٦ يبلغ مجموع قوتها الحصانية ٩٨١٣٣ حصانا بزيادة مقدارها أكثر من ٨٨٪ فى العدد ونحو ٤٧٪ فى مجموع القوة الحصانية ^(٦٠) .

ولقد بدأ استخدام والتوسع فى استخدام الآلات الزراعية الميكانيكية فى الزراعة المصرية بالاعتماد على الاستيراد من الخارج فى صورة آلات كاملة التصنيع أو فى صورة أجزاء تجمع محليا ، ولا يخضع استيراد هذه الآلات لمواصفات ومعايير محددة وفقا لظروف الزراعة المصرية الطبيعية والاجتماعية . ويترتب على ذلك تعدد أنواع وطرز ومناشئ الآلة الواحدة ، فهناك على سبيل المثال سبع عشرة ماركة رئيسية من الجرارات تضم طرزا مختلفة ، إلى جانب ماركات أخرى أقل أهمية . ويصدق هذا الأمر أيضا على ماكينات الري حيث يتوزع ما يوجد منها فى الزراعة المصرية بين ثمانى عشرة ماركة رئيسية ، إلى جانب ماركات أخرى أقل أهمية ^(٦١) .

وينطوى تطور الجرارات وماكينات الري ، أنف الذكر ، ومصادر الحصول عليها ، على قدر قد يبدو فى المظاهر التالية :

١ - انخفاض كفاءة استخدام هذه الآلات ، والجرارات بصفة خاصة ، فى الزراعة المصرية كثيرا عما يمكن تحقيقه منها بسبب زيادة المتاح منها عن الحاجة إليها ، وانعدام الدقة فى اختيارها بما يلائم ظروف واحتياجات الزراعة المصرية ، وعدم توافر العمالة الفنية المدربة اللازمة لتشغيلها وصيانتها .

٢ - خروج قسم من هذه الآلات من نطاق التشغيل قبل انقضاء عمرها الإنتاجى المفترض ، أو انخفاض كفاءة استخدامها بسبب تعذر الحصول على قطع غيار لها نتيجة لتعدد منشئها .

٣ - تزايد الاتجاه نحو استخدام الجرارات كبيرة الحجم فى الزراعة المصرية خلافا لما يمكن توقعه بالنظر إلى ملائمة أحجام الجرارات للهيكل الحيازى ، من ناحية ، وإلى عدم ملائمة الأحجام الكبيرة منها لطبيعة التربة الزراعية

المصرية الطينية الثقيلة في الغالب ، من الناحية الأخرى . ففي الوقت الذي يزداد فيه تجزؤ وتفقت الحيازات المزرعية يزداد متوسط القوة الحصانية للجرار على نحو ما سلف ذكره . ولقد يعزى ذلك ، ضمن أسباب أخرى ، إلى الاعتماد كلية على الاستيراد من الخارج مع ما قد يقتدرن به من اضطرار إلى قبول ما هو معروض منها ، ناهيك عن عدم العناية والتدقيق في المفاضلة بين مصادر الاستيراد على أسس فنية موضوعية لسبب أو لآخر . ولعله مما يفسر التطور الكمي ، للجرارات وماكينات الري ، أنف الذكر تلك السياسات الحكومية التي كان من شأنها أن تشجع على اقتناء واستخدام هذه الآلات مثل جوائز التحديث ، وسياسات الدعم لمشروعات مثل ماعرف بمشروعات الأمن الغذائي ، والإعفاءات الجمركية ، والتسهيلات الائتمانية ، والمبالغة في رفع قيم أسعار الصرف ، ودعم أسعار الوقود .

٢.٣. هدر الوقود وامتلاك الآلات

يرتبط بالهدر في مياه الري ، نتيجة لسوء تسوية سطح التربة الزراعية ، هدر في الوقود وفي ماكينات وآلات الري بسبب تشغيل هذه الآلات لفترات أطول من الفترات التي يمكن أن تستغرقها عمليات ري الأرض في حالة استواء سطح تربتها . وفي هذا الخصوص تبين نتائج تجارب حقلية أجريت في محافظة المنيا في الموسم الصيفي لعام ١٩٨٥ أن متوسط الوقت الذي استغرقت الري الواحدة للفدان من الذرة الشامية بلغ في الأرض جيدة التسوية ٨٦ ساعة ، وفي الأرض غير المسواة ١٦٦ ساعة ، ومعنى ذلك أن التسوية الدقيقة للأرض المنزرعة بمحصول الذرة الشامية أدت ، في نطاق التجارب المعنية ، إلى زيادة إنتاجية الوحدة من تكاليف عملية الري بنحو ٣٧٪ ، وهو ما يعني أيضا خفض تكلفة الوقود وامتلاك آلات الري بنفس النسبة تقريبا ^(٣٧) .

وبالمثل تبين نتائج تجارب أجريت بمحافظة بنى سويف ، في الموسم الشتوي ١٩٨٦/٨٥ ، للتعرف على تأثير التسوية الدقيقة للأرض باستخدام تكنولوجيا الليزر على استهلاك مياه الري والغلة الفدانية لمحصول البصل ، أن متوسط كميات مياه الري المستهلكة للفدان في الأرض المسواة باستخدام تكنولوجيا الليزر يقل بنحو ١٦٧٪ عنه في الأراضي المسواة بالوسائل التقليدية ،

وينحو ٣٠.٦٪ عنه في الأراضي غير المسواة^(٦٨) . وهذا يعنى انخفاض تكلفة الوقود واهتلاك آلات الري بنفس النسب . ومن ثم فإنه يؤكد أن هناك هدرا في الوقود وفي اهتلاك الآلات المستخدمة في الري ناتجا عن الإسراف في عمليات الري ، بصفة عامة ، وعن سوء تسوية سطح التربة الزراعية ، بصفة خاصة .

٢.٢. المهر في التقاوى

تتعرض تقاوى الحاصلات الزراعية لهدر يتمثل ، بصفة أساسية ، فيما يلى :

١ - ارتفاع معدلات التقاوى المستخدمة ، للزراعة والترقيع ، عن المستويات الملائمة ، ويعزى هذا إلى عوامل لعل من أهمها :

أ - سوء إعداد وتهيئة مرقد البذرة مما يترتب عليه ضعف نسبة إنبات البذور .

ب - ارتفاع مستوى الماء الأرضى وارتفاع ملوحة التربة ، مما يترتب عليه أيضا موت أجنة البذور ، ومن ثم ضعف نسبة إنباتها ، والحاجة إلى ترقيعها ، أى إعادة زراعتها .

ج - جهل الزراع بالأعداد الملائمة للنباتات فى وحدة المساحة وما يترتب عليه من وضع أعداد كبيرة من البذور فى الجورة الواحدة ومن الزراعة فى جور شديدة التقارب .

د - عدم انتظام الإنبات بسبب إغراق أجزاء من الحقل بالمياه بسبب عدم استواء سطح التربة ، وما يترتب عليه من ضياع كميات من البذور بلا طائل .

هـ - انخفاض جودة التقاوى المستخدمة على نحو تنخفض معه نسبة الإنبات ، ومن ثم تزيد الكمية المستخدمة منها ، وينطبق ذلك على التقاوى التى يستخدمها الزراع من إنتاجهم الخاص ، والتى تنقسم بضعف نسبة إنباتها لأسباب تتعلق بسوء تخزينها أو بغيره ، كما ينطبق على التقاوى التى تنتجها شركات خاصة لا تتوافر لها الإمكانيات اللازمة لإنتاج تقاوى من مستوى ملائم .

مما حدث بالنسبة لتقاوى الذرة الشامية فى ظل الحملة القومية للنهوض بهذا المحصول ، حيث كان السبب فى انخفاض الغلة القدرانية فى بعض

حقول الحملة عنه فى بعضها الآخر هو انخفاض بل وتدهور مستوى جودة بعض لوطات التقاوى .

٢ - تعرض كميات من التقاوى للتلف بسبب سوء التخزين فى مراحل وعلى مستويات مختلفة .

١.٣ . الهدر فى الأسمدة والمبيدات الكيميائية

يترتب على تدهور خصوبة التربة وانخفاض محتواها من العناصر المغذية الكبرى فى صورها الميسرة لامتناس النبات حاجة إلى زيادة الكميات المستخدمة من الأسمدة الكيميائية . وتزداد هذه الحاجة بسبب عوامل أخرى لعل من أهمها :

١ - الإسراف فى استخدام مياه الري وما يترتب عليه من غسل الأسمدة مع مياه الري الزائدة ، وتسريبها إلى المصارف ، أو إلى أعماق فى التربة لاتصلها جذور النباتات .

٢ - اختلال التوازن بين العناصر المغذية الكبرى بعضها البعض ، وبينها وبين العناصر المغذية الصغرى ، على نحو يترتب عليه ضعف الأداء الفسيولوجى للنبات وعدم قدرته على امتصاص كميات أكبر من العناصر المغذية الكبرى والصغرى فى التربة ، مما يزيد من الحاجة إلى استخدام كميات أكبر من العناصر الكبرى .

٣ - إضافة الأسمدة بطريقة غير سليمة ، وعلى أبعاد غير مناسبة من منطقة جذور النباتات ، وفى مواعيد غير ملائمة .

والى جانب ذلك تتعرض الأسمدة الكيميائية إلى هدر بسبب ظروف تخزينها ونقلها وتداولها على كافة المستويات .

ولقد يعزى ازدياد استخدام الأسمدة الكيميائية فى الزراعة المصرية إلى التوسع فى استخدام المبيدات الكيميائية على نحو ينطوى على أخطار كبيرة ليس أقلها شياناً إياها الكائنات العضوية فى التربة التى تحافظ على خصوبتها ، ناهيك عما تلحقه من أضرار بالبيئة والكائنات الحية النافعة .

وتشير البيانات المتاحة إلى ازدياد كميات المبيدات الكيميائية المستخدمة فى الزراعة المصرية من ٢١٤٣ طناً فى عام ١٩٥٢ إلى ٢٣٤٦١ طناً فى عام ١٩٨٦/٨٥ ، ثم تناقصت إلى ١٧١٥٢ طناً فى عام ١٩٨٨/٨٧^(٩) . وعلى الرغم

من هذا التناقص ماتزال الكميات المستهلكة من المبيدات الكيميائية تنطوى على هدر لعل مبعثه ضعف الوعي باستخدام المبيدات ، من ناحية ، وانخفاض فاعلية المبيدات المستخدمة ، وهى فى معظمها مبيدات مستوردة ، من ناحية أخرى . وربما يعزى ذلك إلى أن ما يستورد منها ليس أفضل ما يمكن استخدامه لمقاومة الآفات المنتشرة فى الزراعة المصرية .

ولعله مما يستحق الالتفات فى هذا الخصوص ذلك الاتجاه الحديث نسبيا نحو إحلال المبيدات الكيميائية محل المقاومة الميكانيكية للحشائش . فلقد ازدادت كميات المبيدات المستخدمة فى مقاومة الحشائش من نحو ٦٦ طنا فى عام ١٩٧٠ إلى نحو ١٦٦٣ طنا ، أى ما يعادل ٢٤ ضعفا ، فى عام ١٩٨٧ (٧٠) . وهذا أمر من شأنه أن يزيد من الهدر فى التربة الزراعية ، ناهيك عما يليق به من عبء على ميزان المدفوعات ، حيث تستورد كل هذه المبيدات تقريبا من الخارج .

٣.٥. الهدر فى البحث العلمى الزراعى

لا يقتصر الهدر فى الزراعة المصرية على مرحلة الإنتاج وإنما يسبقها إلى مرحلة البحث العلمى الزراعى . ويتخذ الهدر فى هذه المرحلة صورة لعل من أهمها :

١ - ضعف مستوى الانتفاع بالتجهيزات البحثية المتاحة فى بعض مجالات البحث العلمى الزراعى ، حيث يتوافر لهذه المجالات الكثير من الأجهزة الدقيقة والشمينة ، كأجهزة التحليلات الكيميائية والحاسبات الإلكترونية والميكروسكوبات المتطورة ، بعضها معطل وبعضها الآخر يستخدم دون طاقته التصميمية . ولقد يعزى ذلك إلى مايتاح لهذه المجالات من معونات أجنبية تتركز ، بصفة أساسية ، فى تقديم أجهزة ومعدات لهذه المجالات من إنتاج البلدان المانحة لهذه المعونات .

٢ - توقف النشاط البحثى ، فى بعض الأحيان ، بعد خطوة معينة بسبب عجز فى التمويل ، وما يرتبط بذلك من عدم الاستفادة بالجهود والإمكانات التى بذلت فيه حتى هذه الخطوة ، وما يعنيه من هدر وتبديد إمكانات بحثية بلا طائل .

٣ - الإسراف ، فى حالة الاعتماد على معونات أجنبية فى تمويل مشروعات بحثية ، فى اقتناء أجهزة ومعدات تفوق بكثير الحاجة إليها والطاقة البشرية

المتاحة لتشغيلها فى بعض مجالات البحث العلمى الزراعى ، والتقتير فى توفيرها فى بعض مجالاته الأخرى .

٤ - انعدام أو ضعف التنسيق بين المؤسسات التى تعمل فى مجال البحث العلمى الزراعى و / أو بين فروع المؤسسة الواحدة منها ، مع ما يترتب على ذلك من تكرار العمل البحثى الواحد فى أكثر من مؤسسة بحثية أو فى أكثر من قسم أو فرع فى مؤسسة بحثية واحدة ، وما يقترب به من هدر وتبديد فى الجهد والإمكانات ، ومن بعثرة للإمكانات التمويلية المحدودة المتاحة وتفتيتها بين المؤسسات المختلفة أو أقسام المؤسسة الواحدة . وهذا أمر من شأنه أن يحول دون تحقيق القدر الأمثل من الانتفاع بالإمكانات المالية والمادية المحدودة المتاحة للبحث العلمى الزراعى .

المراجع

- ١ - لجنة الإنتاج الزراعى والرى واستصلاح الأراضى - مجلس الشورى - الإنتاج الزراعى والتصدير - التقرير المبدئى - دور الانعقاد التاسع - ١٩٨٨ - ص ٢ .
- ٢ - راجع : أحمد حسن إبراهيم (دكتور) - جوانب من صورة الزراعة المصرية بعد خمس وعشرين سنة من ثورة يوليو ١٩٥٢ - فى : الاقتصاد المصرى فى ربع قرن ١٩٥٢-١٩٧٧ : دراسة تحليلية للتطورات الهيكلية - بحوث ومناقشات المؤتمر العلمى السنوى الثالث للاقتصاديين المصريين - القاهرة ٢٣-٢٥ مارس ١٩٧٨ - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع - القاهرة ١٩٧٨ - ص ٢٥٧ .
- ٣ - لجنة الإنتاج والقوى العاملة - مجلس الشورى - تقرير عن السياسة الزراعية - دور الانعقاد العادى الثانى - ١٩٨٢ - ص ١٥ .
- ٤ - لجنة الإنتاج والقوى العاملة - مجلس الشورى - التقرير النهائى عن القطن فى مصر : زراعته - صناعته - تجارته - دور الانعقاد العادى السادس - ١٩٨٦ - ص ١٧ .
- ٥ - مجلس الشورى - تقرير اللجنة الخاصة عن موضوع : نحو سياسة لاستخدامات الأراضى فى مصر - دور الانعقاد العادى السادس - ١٩٨٦ - ص ١٦ .
- ٦ - المجلس القومى للإنتاج والشنون الاقتصادية - التوسع الألفى فى الزراعة - الدورة الأولى - ١٩٧٥ - فى : موسوعة المجالس القومية المتخصصة ١٩٧٤-١٩٨٩ - المجلد الأول - الزراعة والرى - القاهرة - ١٩٨٩ - ص ٢٠ .
- ٧ - المجلس القومى للإنتاج والشنون الاقتصادية - التعدى على الأراضى الزراعية - الدورة

- الثامنة - ١٩٨١ - ١٩٨٢ - فى : موسوعة المجالس القومية المتخصصة - المجلد الأول - ص ١٨١ .
- ٨ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - سياسات التشريعات الزراعية - الدورة التاسعة - ١٩٨٢ - ١٩٨٣ فى : موسوعة المجالس القومية المتخصصة - المجلد الأول - ص ١٨٤ .
- ٩ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - صيانة التربة الزراعية وحمايتها من التدهور - الدورة الثالثة عشرة - ١٩٨٦ - ١٩٨٧ - فى : موسوعة المجالس القومية المتخصصة - المجلد الأول - ص ٣٤٠ .
- ١٠ - صحيفة الأهرام - ١٠ أبريل ١٩٩٠ - ص ٢ .
- ١١ - راجع : السيد أحمد الخولى - موسوعة التشريعات الزراعية والقرارات المنفذة لها والتعليمات الخاصة بها - الإدارة العامة للثقافة الزراعية - وزارة الزراعة - القاهرة - ١٩٨٥ - الجزء الثالث - ص ٤ .
- ١٢ - المرجع السابق - ص ٦ .
- ١٣ - صحيفة الأهرام - ١٠ أبريل ١٩٩٠ - ص ٣ .
- ١٤ - السيد أحمد الخولى - مرجع سبق ذكره - ص ٤ .
- ١٥ - سيد مرعى - الإصلاح الزراعى فى مصر - الطبعة الأولى - بدون ناشر - القاهرة - ١٩٥٧ - ص ١٨١ .
- ١٦ - راجع : أحمد حسن إبراهيم حسن - الحيازات المزرعية والمزارع التعاونية فى مصر - رسالة ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعى - كلية الزراعة - جامعة عين شمس - ١٩٧٢ - ص ٣٠٩ .
- ١٧ - المرجع السابق - ص ٣١١ .
- ١٨ - المرجع السابق - ص ٣١٣ .
- ١٩ - المرجع السابق - ص ٣١٤ .
- ٢٠ - راجع : سيد مرعى - مرجع سبق ذكره - ص ٣٢٨ .
- ٢١ - المرجع السابق .
- ٢٢ - راجع : أحمد حسن إبراهيم حسن - الحيازات المزرعية والمزارع التعاونية فى مصر - مرجع سبق ذكره - ص ٣٩٦ .
- ٢٣ - سيد مرعى - مرجع سبق ذكره - ص ١٨١ .
- ٢٤ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - الكتاب الإحصائى السنوى ١٩٥٢ - ١٩٨٨ - يونيو ١٩٨٩ - ص ٨١ .
- ٢٥ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - صرف الأراضى الزراعية - الدورة الرابعة - ١٩٧٧ - ١٩٧٨ - فى : موسوعة المجالس القومية المتخصصة - المجلد الأول - ص ٨٥ .

- ٢٦ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - صيانة التربة الزراعية وحمايتها من التدهور - مرجع سبق ذكره - ص ٣٣٣ .
- ٢٧ - المرجع السابق - ص ٢٤١ .
- ٢٨ - صحيفة الأهرام - ١٠ أبريل ١٩٩٠ - ص ٣ .
- ٢٩ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - صرف الأراضى الزراعية - مرجع سبق ذكره - ص ٨٥ .
- ٣٠ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - التفاوت فى الإنتاج الزراعى - الدورة السادسة - ١٩٧٩ - ١٩٨٠ - فى : موسوعة المجالس القومية المتخصصة - المجلد الأول - ص ١٤٣ - ١٤٤ .
- ٣١ - بما فيها المساحات الخاضعة للحملة القومية للنهوض بمحصول الذرة الشامية .
- ٣٢ - مركز البحوث الزراعية وأكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا - الحملة القومية للنهوض بمحصول الذرة الشامية - التقرير السنوى عام ١٩٨٨ - ص ١٠ - ١١ .
- ٣٣ - المرجع السابق - ص ٩ .
- ٣٤ - مركز البحوث الزراعية وأكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا - الحملة القومية لمحصول الأرز - التقرير النهائى لموسم ١٩٨٨ - أبريل ١٩٨٩ - ص ٢٤ - ٢٥ .
- ٣٥ - راجع : محمد قطب نضر - التركيب المحصولى وحساب الاحتياجات المائية - ندوة أزمة مياه النيل وتحديات التسعينات - قسم الاقتصاد الزراعى - كلية الزراعة جامعة القاهرة - ٢٤ إلى ٢٥ مارس ١٩٩٠ - ص ٦ من الملاحق .
- ٣٦ - راجع : المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - وسائل تدارك الفوائد من مياه النيل - فى تقرير المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - الدورة الثامنة عشرة سبتمبر ١٩٩١ - يونيه ١٩٩٢ ص ٢٣٦ - ٢٣٧ .
- ٣٧ - راجع : محمود أبوزيد (دكتور) - مستقبل تطوير الري فى الأرض القديمة: الإمكانيات والمحددات - ندوة أزمة مياه النيل وتحديات التسعينات - قسم الاقتصاد الزراعى - كلية الزراعة - جامعة القاهرة - ٢٤ إلى ٢٥ مارس ١٩٩٠ - ص ٥ .
- ٣٨ - راجع : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - السكان والموارد الزراعية وبدائل نمو القطاع الزراعى حتى عام ٢٠٠٠ - الجزء الأول - القاهرة - ديسمبر ١٩٩٠ - ص ٦٨ .
- ٣٩ - المرجع السابق - ص ٧٠ .
- ٤٠ - راجع : المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - وسائل تدارك الفوائد من مياه النيل - مرجع سبق ذكره - ص ٢٣٦ .
- ٤١ - راجع : أحمد جمال عبد السميع (دكتور) - الموارد المائية - المؤتمر القومى حول البحث العلمى والمياه - أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا - ٤ و ٥ سبتمبر ١٩٩٠ - جزء ١ - الموارد المائية - ص ٦٠ .

- ٤٢ - راجع : المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - وسائل تدارك الفواقد من مياه النيل - مرجع سبق ذكره - ص ٢٣٣ .
- ٤٣ - المرجع السابق - ص ٢٣٧ .
- ٤٤ - راجع : أحمد حسن إبراهيم (دكتور) - التطوير التكنولوجى والإنتاجية فى الزراعة المصرية - فى : إبراهيم حسن العيسوى (دكتور) (محرر) - دراسات تطبيقية لبعض قضايا الإنتاجية فى الاقتصاد المصرى - سلسلة قضايا التخطيط والتنمية فى مصر رقم (٥٦) - معهد التخطيط القومى القاهرة - نوفمبر ١٩٩٠ - ص ١٣١ .
- ٤٥ - راجع : محمود أبوزيد (دكتور) - مرجع سبق ذكره - ص ٢ .
- ٤٦ - راجع : أحمد جمال عبد السميع (دكتور) - مرجع سبق ذكره - ص ٦٠ .
- ٤٧ - راجع : أحمد حسن إبراهيم (دكتور) - التطوير التكنولوجى والإنتاجية فى الزراعة المصرية - مرجع سبق ذكره - ص ١٦٤ .
- ٤٨ - المرجع السابق - ص ص ١٦٤ - ١٦٥ .
- ٤٩ - لجنة الإنتاج الزراعى والرى واستصلاح الأراضى - مجلس الشورى - الموارد المائية واستخداماتها - التقرير النهائى - دور الانعقاد العادى الحادى عشر - ١٩٩٠ - ص ٢٩ .
- ٥٠ - لجنة الإنتاج الزراعى والرى واستصلاح الأراضى - مجلس الشورى - الاستخدام الأمثل لمياه النيل - التقرير النهائى - دور الانعقاد العادى التاسع - ١٩٨٩ - ص ٢٣ .
- ٥١ - راجع : محمود فوزى وآخرون - تنظيم الدورة الزراعية - الدار القومية للطباعة والنشر - القاهرة - ب ت - ص ٢١ - ٢٢ .
- ٥٢ - راجع على سبيل المثال : المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - إستراتيجية مياه النيل - الدورة السابعة - ١٩٨٠ - ١٩٨١ - فى : موسوعة المجالس القومية المتخصصة - المجلد الأول - ص ١٥٧ ، لجنة الإنتاج واستصلاح الأراضى - مجلس الشورى - الاستخدام الأمثل لمياه النيل - مرجع سبق ذكره - ص ٢٣ ، ومحمد قطب نصر - مرجع سبق ذكره - ص ١٧ ، ومحمود أبوزيد (دكتور) - مرجع سبق ذكره - ص ٦ .
- ٥٣ - راجع : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - السكان والموارد الزراعية وبدائل نمو القطاع الزراعى حتى عام ٢٠٠٠ - مرجع سبق ذكره - ص ٤٩ .
- ٥٤ - راجع : أحمد حسن إبراهيم (دكتور) - التطوير التكنولوجى والإنتاجية فى الزراعة المصرية - مرجع سبق ذكره - ص ١٣١ .
- ٥٥ - محمود أبوزيد (دكتور) - مرجع سبق ذكره - ص ٦ .
- ٥٦ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - تدارك الفواقد من مياه النيل - مرجع سبق ذكره - ص ٢٣٢ .
- ٥٧ - لجنة الإنتاج الزراعى والرى واستصلاح الأراضى - مجلس الشورى - الاستخدام الأمثل لمياه النيل - مرجع سبق ذكره - ص ٢٣ .

- ٥٨ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - تدارك الفواقد من مياه النيل- مرجع سبق ذكره - ص ٢٣١ .
- ٥٩ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - السكان والموارد الزراعية وبدائل نمو القطاع الزراعى حتى عام ٢٠٠٠ - مرجع سبق ذكره - ص ٦٤ .
- ٦٠ - المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية - تدارك الفواقد من مياه النيل- مرجع سبق ذكره - ص ٢٣٣ .
- ٦١ - المرجع السابق - ص ٢٣٤ .
- ٦٢ - أحمد حسن إبراهيم (دكتور) - التطوير التكنولوجى والإنتاجية فى الزراعة المصرية - مرجع سبق ذكره - ص ٢٠٩ .
- ٦٣ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - نشرة الآلات الميكانيكية الزراعية ١٩٨٧/٨٦ - القاهرة - ديسمبر ١٩٨٩ - ص ٣ .
- ٦٤ - احتسبت من المصدرين (٦٢) و (٦٣) .
- ٦٥ - أحمد حسن إبراهيم (دكتور) - التطوير التكنولوجى والإنتاجية فى الزراعة المصرية - مرجع سبق ذكره - ص ٢١٠ ، والجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - نشرة الآلات الميكانيكية الزراعية ١٩٧٦/٨٦ - مرجع سبق ذكره - ص ٢ .
- ٦٦ - أحمد حسن إبراهيم (دكتور) - التطوير التكنولوجى والإنتاجية فى الزراعة المصرية - مرجع سبق ذكره - ص ١٦٥ .
- ٦٧ - المرجع السابق - ص ١٦٤ .
- ٦٨ - المرجع السابق - ص ١٦٤ - ١٦٥ .
- ٦٩ - المرجع السابق - ص ١٥٧ .
- ٧٠ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء - السكان والموارد الزراعية وبدائل نمو القطاع الزراعى حتى عام ٢٠٠٠ - مرجع سبق ذكره - ص ٢٢١ .

تعقيب الدكتور محمود منصور

الأوراق التي قدمت أوراق قيمة جدا ، وتناقش قضية واحدة ، وهي قضية الهدر في مورد هام جدا من مورد حياتنا كدولة نامية ودولة زراعية بالأساس ، وليست في حاجة إلى قول ما أهمية الأرض وإنما سادخل مباشرة في مناقشة الموضوع ، واتحدث عن تكامل موضوعات البحث الثلاثة ، والذكاء التنظيمي في اختيار الموضوعات الثلاثة كل منها يناقش الموضوع من زاوية يكمله ما يناقشه الموضوعان الآخران .

وحتى عن انتماءات الباحثين أيضا نجد الاقتصادى والاجتماعى بمعنى أن الظاهرة درست من جوانب متعددة ، وأبعاد حقيقية للظاهرة ، بعد ذلك سأتناولها بالترتيب .

الموضوع الأول : هدر الموارد الطبيعية والمادية في الزراعة المصرية للزميل الدكتور أحمد حسن .

قليل في الموضوع الكثير ، والدكتور أحمد حسن تاريخه العلمى الطويل مرتبط بالأرض ، وله باع طويل في هذا الموضوع ، سواء بحيازة الأرض أو الظلم الواقع على مالكيها وحائزيها إلى أن شعر أن الأمر خرج من يده ، فكتب هذه الورقة يندب حظ الأرض ، والورقة قدمت مسحا متميزا ، وتقديرات متعددة ومتنوعة ، ومن مصادر مختلفة للظاهرة أو لحجم الهدر يمكن ألا يتفق مع بعضها أو يختلف ، ولكن في النهاية قدم لنا تصورا عن حجم هائل وضخم جدا بيضل إلى نحو ثلاثة وربع مليون فدان ما بين هدر دائم وهدر مؤقت .

أنا لا أود الدخول في مناقشة دقة الأرقام ، ولكنى سعيد بهذا الرقم ، لأن عندنا هذا العدد يتعرض للهدر ، وهذا يعنى أن مصر لديها رصيد ضخم جدا من الأراضي يدخره المصرى للمستقبل .

على هذا المنوال تشير الورقة إلى إمكانيات ضخمة في القطاع وبالذات في

الموارد المختلفة . ويبدو أن الزميل أحمد حسن بدأ حياته صحفيا ، فالأرض هي منظومة اجتماعية سياسية ، ونحن نفتقد النظرة الشمولية دائما . فالورقة ناقشت تطورات ظاهرة الهدر والانفصال عن التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الباحث مسها في بعض الجوانب لكن منهج الباحث المعروف عنه ابتعد عنه في بحث هذه الورقة ، وكان سيعطينى بعض الإجابات على الأسئلة التي أثارها الورقة ، مثل لماذا بعد صدور القانون في سنة ١٩٨٧ تضاعف مرات عديدة حجم الهدر وعدد المخالفات ، لورجعنا إلى السياق الاقتصادي والاجتماعي لحصلنا على إجابة سهلة لهذا الموضوع ، وهو سؤال مهم جدا .

الورقة أهملت الإشارة إلى الهدر في مكون هام من مكونات الموارد المائية وهي المياه الجوفية ، على الرغم من أنه يحدث تبديد شديد جدا وواسع المدى لهذه المياه والمخزون الجوفي للأرض .

وقضية البحث العلمي ، وهي قضية من أكثر القضايا في الزراعة المصرية أهمية وخطورة ، وعملية البحوث السطحية أو المسطحة والهامشية ، وعملية إعادة الإنتاج الموسعة لهذه البحوث من المستول عن هذا ومن المستول عن الهدر الذي يحدث في الإمكانيات البشرية والعملية التي كان من الممكن أن تنقل الزراعة المصرية نقلات كبيرة إلى الأمام .

وتأتى مناقشة هذا الموضوع في الورقة الخاصة بالدكتور عبد الفتاح ، وهناك ملاحظة ذكية هي قضية تقدير المساحات المهترية في المساقى والمراوى والمنافع إلى آخره طبقا للورقة ١٠٪ تضاعفت إلى ٢٠٪ ونضيف إليها ١٠٪ المنافع الثابتة سيكون الهدر حوالى ٣٠٪ ، وهذه مساحة ضخمة جدا ، واعتقد أن الشواهد لا تؤيدها ، وهي لا تزيد مع بعضها عن ١٠٪ ، وهذه المضاعفات بعيدة عن الموضوع .

وأيضا من الملاحظات التي كنت أعتقد أنها لا تفوت على الدكتور أحمد حسن قضية نوعية الأراضى المهترية ، وكونه قال الأراضى الخصبة والقريبة من المدن والأراضى السوداء ، ولكن هو يعلم أن وزارة الزراعة تصدر كل خمس سنوات تصنيفا للتربة ، مثلما قال الدكتور خلاف حسب أنواعها إلى خمس درجات ، ومن خلال دراسة كنت أجريتها على إحدى هذه الدورات ٧٣٪ من المساحة المهترية تقع في المرتبة الأولى والثانية وهي أراضى يصعب بل من

المستحيل تعويضها ، وهذا يشكل فكرة عن خطورة هذا الموضوع .
ثم ننتقل بعد ذلك إلى الورقة المقدمة من الدكتور عبد الفتاح عبد النبي ،
الدكتور أحمد وهذان وكان لي شرف أن يكون لي تعامل مع هذا البحث من فترة
سابقة وأرى أن هذا البحث نموذج للبحوث الجيدة جدا ، ويكفى أنه تم إنجازه لأن
معظمنا يبدأ ثم لا نتم البحث ونغير الاتجاه .

وأنا أتفق - إلى حد كبير - مع كل المقدمات والنتائج التي توصل إليها
البحث في التقرير ، ولكن لي بعض الإضافات التوضيحية ، مثل قضية
المصطلحات العلمية ، مازلنا لم نستوعب قضية تكامل المعرفة وأدوات العلوم
المختلفة لدينا استغراب لبعضها ، والدكتورة عائدة عندها نفس المشكلة سبق
الإشارة إليها من الدكتور محمود . فالمصطلح يستخدم بمعان متناقضة ، على
الرغم من أنه إذا أطلق على معناه الصحيح فسوف يوضح أشياء كثيرة جدا
ويكشف عما يقصده الباحث .

ونقطة مهمة جدا أشار إليها الباحث ، وهي أن قيمة الأرض لم تتغير ،
وليس بالمعنى السعري أو الثمن ، ولكن بالمفهوم والمدلول الاجتماعي ، وقال إن عائد
الأرض هو الذي نقص ، أما أنا فأقول لا ، والذي نقص هو العائد النسبي
للأرض ، وقد يكون تعبيراً اقتصادياً أكثر على اعتبار أنه العائد المحسوب في
ضوء العوائد المحققة من مختلف الاستخدامات المتاحة للأرض ، والعائد المطلق
زاد ، وبالتأكيد فإن عائد الأرض بيزيد نتيجة لأن الأسعار زادت ، وأشياء كثيرة
جدا زادت ، لكن العائد النسبي لو أخذنا عائد الأرض من قطعة معينة من الأرض
منسوبة إلى استخدامات متعددة لنفس القطعة سنجد أن الاستخدام الزراعي
عائده انخفض بالفعل ، وهذا كان الدافع للتغير الذي حدث ، ومعروف نقص لماذا ،
موجود تفصيلاً في ورقة الدكتورة عائدة ، لأن الأصول الإنتاجية تعددت في القرية
وتنوعت ، وأصبح هناك أصول إنتاجية غير الأرض قيمتها أعلى من قيمة الأرض
وتعطي مردوداً أعلى من مردود الأرض ، مثل الذي يملك جراراً أو مزرعة فواجن
أو أسماك تغطي عائداً أكبر من مساحة خمسة أفدنة ، وبالتالي انتقلت القيمة من
الأرض إلى الأصول الإنتاجية الأخرى غير الثابتة ، والتي لا تحتاج إلى حيز
مساحي كبير ، وسنأتي إلى مناقشة هذا الجزء مع الدكتورة عائدة تفصيلاً .
والاختلالات السعرية التي حدثت للقطاع الزراعي هي الأساس في المشكلة ،

وأرى أن العودة إلى تصحيح هذه الاختلالات ربما تؤدي إلى تحجيم الظاهرة إلى حد ما ، وهناك رأى يقول إنه فى إطار الخصخصة من الممكن تحرير أسعار عوامل الإنتاج والمنتجات يؤدي إلى قضية التوازنات النسبية بين عناصر الإنتاج المختلفة تأخذ وضعها الطبيعي ، ومن ثم يقلع الفلاحون بحافز اقتصادى عن هدر الموارد الأرضية ويقصرون استخدامها على الموارد الزراعية لأن العائد منها فى ظل استبعاد الأسعار سيكون مجزيا .

النقطة الثانية بشأن ما ورد عن الانطباع عن انخفاض الإنتاجية وإهمال الفلاح للزراعة ، توضح أيضا أن الانخفاض الذى يجرى الحديث عنه ليس الانخفاض فى الإنتاجية ، ولكن فى الإنتاجية النسبية ، لأن متوسطات الإنتاج ومعدلاته فى الزراعة المصرية تتزايد ولكن الحديث يجب أن يكون ماهى الصورة لو قارنا الزراعة المصرية بالزراعة فى ولاية كاليفورنيا على سبيل المثال أو بالزراعة فى المناطق المروية التى يتوافر فيها أيام مشمسة وري بالراحة وعمالة إلى آخره ، لو قارنا سنجد أن الزراعة المصرية فى هذه الحالة متخلفة ، وهذا يظهر لنا أن لدينا إمكانية للمضاعفة مرتين أو ثلاثا للوصول إلى المعدلات العالية العالمية ، لأنها حاليا تكاد تصل إلى المعدلات المتوسطة فى العالم ، لكنها بعيدة تماما عن متوسطات الأراضى التى تتمتع بظروف مشابهة للزراعة المصرية ، من هنا يأتى الإحباط والشعور بأننا غير منتجين وإنتاجيتنا تنقص .

وبالنسبة لما قيل حول مدى تفاوت اتساع عمليات الاعتداء على الأرض وأنها أكبر نسبيا فى مراكز الدقهلية عنها فى مراكز المنيا .

ونعود أيضا إلى التفسير الاقتصادى للعملية هو أن المردودات النسبية من الاستخدامات غير الزراعية فى محافظة الدقهلية أعلى منها فى محافظة المنيا ، وهذا يؤيد ما ذهبنا إليه فى البداية ، وهذا يكون دافعا وحافزا لصغار الفلاحين والملاك لكى يتخلصوا من هذه الأراضى ، نظرا لأن الاستخدامات البديلة مردوداتها أعلى وبالتالي بتسهيل الأمور عليهم . والحقيقة فى مثل هذا البحث الجيد وعلى هذا المستوى والإمكانات كنا نتوقع فى الجزء المتعلق بالسيتاريوهات فى الآخر أن الموضوع الأساسى فى الاقتصاد المصرى كله هو موضوع برنامج التكيف الهيكلى ، وهو الاسم العلمى للدعوة السياسية حول تحرير الاقتصاد أو الإصلاح الاقتصادى ، وهو برنامج زمنى سنوات معينة للتكيف لرأس المال

العالمى ، بمعنى إطلاق آليات السوق ، والتحرر والخصخصة إلى آخره ، وهو أول برنامج تلتزم به الحكومة المصرية من أيام محمد على . وهناك متابعة يومية تقريبا لتنفيذ هذا البرنامج الذى أحرز آليات فى غاية الخطورة على الاقتصاد والمجتمع والثقافة والسياسة ، وكل يوم نبدى تداعيات هذه الآليات . إلا أنه كان يجب على بحث بهذا الحجم أن يعطينا تصورا لتأثير هذه الآليات وسريانها للظاهرة التى نحن بصدددها ، ويقول لنا ماذا سيحدث فى المستقبل ، ومن ثم نضع أيدينا على التميز .

أما عن بحث الزميلة الدكتورة عايدة عبد الفتاح ، فى الحقيقة أنا سعدت جدا بهذا البحث ، لأنه فعلا يستحق المناقشة ، ويستحق أن يخصص له وقت كثير لكى يتحسن ويكتمل ، ويتم الاستفادة منه ، لأنها حاولت ، وبالفعل كتبت عن كل ما تخيلت أنه يؤثر على الظاهرة سواء كان ثقافيا أو اجتماعيا أو اقتصاديا أو حتى تاريخيا ، وأرادت أن تقول لنا إن هذه الظاهرة نتيجة هذا المركب كله .

وذكرت لنا عن ثلاثة عوامل تؤثر على هذه الظاهرة : العامل الأول هو مجموعة العوامل التاريخية ، وهى قالت مجموعة أشياء عجيبة جدا جدا ، السد العالى ، والتكثيف الزراعى ، وزيادة السكان ، والهجرة ، مجموعة من المتغيرات المتنوعة على مدى أربعين عاما ، وبالتالي فكل متغير من هذه المتغيرات جاء فى زمن وأحدث تغييرات وتأثيرات غير ما أتى به الآخر ، الأخت اخذتهم كلهم مع بعض ، دون أن تصلهم ببعض ، وقالت بعض النتائج الغريبة التى أشارت فيها إلى بحث قديم فى المركز ، ولكن أشكك فى هذا ، ولكنها لم تستطع أن تقول لنا كيف أن هذه المتغيرات كانت سببا فى زيادة الاعتداء على الأراضى الزراعية .

وتطرقت إلى موضوع القيم ، وأنا أشير هنا إلى البحث الكبير للمركز والذى توصل فيه إلى أن القيم هنا لم تتغير ، كما أرجعت جزءا كبيرا من الاعتداء على الأراضى الزراعية إلى تغير القيم ، وأوردت الكثير من المراجع إلى هذا الموضوع ، ولكن يجب أن تعود إلى البحث الموجود فى المركز ، وهو أن القيم لم تتغير ، ولكن العوائد النسبية هى التى تغيرت ، وهى التى أدت إلى تغير نظرة الناس إلى الأرض كمورد اقتصادى تتنافس عليه المستويات المختلفة والفلاح كان خلال الستينات رشيدا اقتصاديا فى خلال الاكتفاء الذاتى بعد ذلك عند الاقتصاد السلعى تحول الفلاح إلى اقتصادى فى السوق ، وبدأ يحدث له استجابة شديدة

جدا للتغيرات التي تحصل فى السوق ، وبدأ يتعامل بقانون السوق ، فتحوّلت الأرض من شىء روحانى إلى سلعة ممكن يتخلص منها طبقا للمزايا النسبية وطبقا لتكلفة الفرصة البديلة للحصول على العائد الذى يأتى منها .

البيانات الموجودة وهى كثيرة أن الفئة الأقل من خمسة أفدنة والتي حصل فيها أكبر قدر من الهدر ، هذه الفئة حدث فيها تغير شديد جدا فى الفترة الماضية ، وتنوعت فيها فرص العمل . ومن الثابت أن ٤٠٪ من العمالة مقيمون فى الريف ، ولكن لا يشتغلون بالزراعة ، وحوالى ٣٦٪ يشتغلون بالزراعة . بجانب مهن أخرى ، والباقي يشتغل بالزراعة .

اذن هناك نمط جديد من القيم ، اتجاه ارتباط جديد بالاقتصاد السلعى ، والسوق أفرز فى النهاية تفاعلاته ، وأفرز تغيرا فى اتجاهات هؤلاء الفلاحين نحو التعامل مع سلعة الأرض ، طبعا قضية التقدم التكنولوجى وحياسة الأصول الإنتاجية غير الأرضية من آلات ، ومعدات ، ومزارع الدواجن ، ومزارع الأسماك ، كل هذا تزايد جدا ، والتعامل معها وفى أسواقها أيضا ساهم فى خلق الفهم بالسلعية عند الفلاحين وعند المجتمع الريفى ككل .

أيضا كون المزارعين الأقل من خمسة أفدنة ٦٣٪ منهم فى العينة يحصلون على أكثر من ٥٥٪ من دخولهم من مصادر غير زراعية ، يعنى أكثر من النصف ٦٣٪ من الشرائح دخولهم لا تأتى من الأرض . كل هذا أثر على قيمة الأرض فى حد ذاتها ، وتحوّلت إلى قيمة للتبادل .

إذا انتقلنا بعد ذلك إلى قضية التعدييات وتأثيرها الحقيقى ، وأنا أصادف مشكلة غريبة هى أن الزميلة تكلمت عن الآثار الناجمة عن التعدى على الأراضى الزراعية يكون الحديث بعد ذلك عن هدر الإمكانيات . إذا تحدثنا عن الآثار من العنوان ما هو المؤثر وما الأثر ؟ اختلط الأمر ثم انها أوردت لنا مجموعة من الآثار كلها إيجابية فى الحقيقة ، وبذلك لا تجبرنا على الجزع على ما أصاب الأراضى الزراعية ، بالعكس زودت فرص العمل . وحطمت التقاليد القديمة ، وغيّرت فى التركيب الطبقي تغيرات قد تكون مناسبة .

لا بد أن نتفق على أن كل الآثار التى ترتبت وقالتها الزميلة ، بما فيها ظاهرة التعدى ، هى آثار لظواهر أخرى تعرض لها المجتمع المصرى فى حقبة السبعينيات والثمانينيات : الانفتاح الاقتصادى ، والدخول النفطية ، وكل ما تحدثنا

عنه على مدى حقبتين من الزمان ، أدت إلى أشياء كثيرة ، ومياه كثيرة جرت فى فروع الريف المصرى . أدت فى النهاية إلى آثار من بينها التعدى ، وأيضا الأشياء الأخرى التى ذكرتها الزميلة .

على أن الزميلة فى نهاية البحث قدمت لنا ملامح خطة متكاملة الجوانب والتوصيات تعتمد على البعد القانونى والإعلامى والتنبيه إلى خطورة القضية وبصرف النظر عن أى ملاحظات قد تكون واردة حول عدم الدقة فى استخدام العديد من المصطلحات ذات الأصل الاقتصادى المرتبطة بالأرض وبالعمل وبالإنتاج والإنتاجية القيمة والأجور والسعر ، قيمة قوة العمل ، الحيازة ، والملكية ، الكفاءة والكفاية ... إلخ .

كثير من هذه المصطلحات يحتاج إلى التوضيح والتدقيق .
ومع ذلك فإن الجهد الممتاز من الزميلة يستحق منا التهنئة والدعوة إلى إجراء المزيد من البحوث والدراسات فى هذا المجال .

تعقيب الدكتور أحمد زايد

لاحظت أن الأوراق مرتبطة ببعضها البعض ، ولى ملحوظة أخرى فى صالح الدكتورة عايدة ونحن نعالج قضية الهدر للأراضى الزراعية أعتقد أن هناك أشياء كثيرة جدا مرتبطة ببعضها ، حالة الفلاح ، وعندما نسأل الفلاح هل المسكن هام بالنسبة لك أم لا ؟ سيقول إن المسكن هام جدا ، أعتقد أن هناك زيادة كبيرة وطبيعية فى السكان بتحدث ، وهناك تفاصيل قدمها الدكتور عبد الفتاح والدكتور أحمد وهدان عن الرأسمالية وعلاقتها بالفلاح ، وأنا أعتقد أن الرأسمالية لها علاقة بتحويل الأرض إلى سلعة وتجارة ، والتجريف لم يحدث فى المجتمع المصرى ، فتبعية وتطور رأسمالى ماذا لو علمنا تجربة تخيلية بالنسبة للعلاقة بين السكان والأرض ، أنا أقصد أن يكون هناك نوع من الفصل والتصنيف .

وقضية الحدود والمراوى فى ورقة الدكتور أحمد حسن ، أنا أعتقد أنه حتى لو أن الهدر فى الأرض للمراوى فهو فهم للفلاح ، ويمكن بدون الحدود والمراوى لم يكن يقدر يزرع أنواعا معينة ، وهى مشكلة اجتماعية خاصة بالعلاقات بين الفلاحين وبالملكية الكبيرة والصغيرة .

وقضية الاستهلاك والإنتاج فى الريف ، أنا سعيد جدا بالبحث الذى تم فى المركز لأنه انتهى إلى أن الريف مازال منتجا ولم يصبح مستهلكا وهذه النتيجة يمكن أن تكون صحيحة ، ولكن يجب ألا ننسى أن الاستهلاك لم يزد فى الريف فقط ، بل فى الحضر أيضا .

والنقطة التى أريد أن أقولها بالنسبة لورقة الدكتورة عايدة ، الأستاذ الدكتور محمود منصور أشار فى أهمية تغير نسق وقيم القرية والدكتورة عايدة أشارت إلى أن القيم فى القرية قد تغيرت . أعتقد أن وجود النتيجةين بجانب بعض لا يجعلنا نتحيز لواحد ضد الآخر ، لأن هناك بحوثا قد أجريت وبعضها ييقول أن القيم تغيرت ، والبعض الآخر ييقول إن القيم لم تتغير ، ورؤية ثالثة المفروض نقول

لنا ماذا حدث . أنا أعتقد أنه إذا كان الفلاح قد غير من سلوكه ، فأكيد أن القيم أو قيمة تغيرت ، وهذا إحساسى ، وهذا يؤدي فى النهاية إلى دفع الفلاح إلى ترك أرضه ويهاجر ، فهل علاقته بالأرض الآن هى نفس العلاقة التى كانت موجودة قديما لم تتغير ؟ والنتيجة التى قالتها الدكتورة عايدة واعتمدت فيها على بحوث سابقة ، وعلى بحثها ، تجعلنا نفكر أن النتيجة التى توصل إليها بحث المركز احتمال تكون محتاجة إلى تأكيد .

والدكتورة عايدة قالت أشياء كثيرة جدا على أن الأمر طبيعى والمسألة عادية من وجهة نظر الناس ، وهذا يجعلنا نفرق بين نوعين من البحث : البحوث التى من الممكن أن تعرض أراءنا على الناس ، ونضع مسلمات نظرية وتختبرها ، والبحث الذى يقول إن هذه القضية لابد أن ترى وجهة نظر الفلاح ، لأن الفلاح ضد القانون الذى تنظمه الدولة لأنه يمس حياته . ونحن نرى جميعا الفرد الذى يريد أن يبنى بيتا فإنه يتحایل لكى يبنى هذا البيت بكل الأساليب . فهذا يجعلنا نفكر هل وجهة نظر الفلاح هى الصحيحة أم أن وجهة نظر الحكومة هى الصواب ؟ وربما رأى الفلاحين أيضا صحيح .

تعقيب الدكتور حسن الخولي

شكرا جزيلا على بحث الدكتور أحمد حسن ، وكنت أتمنى أنه فى آخر الورقة ، ولو على سبيل الإشارة ، ما يبعث الأمل فى النفوس ، وهو كيف نعوض هذا الهدر؟ ومعروف أن الدولة تتبنى سياسة استصلاح الأراضى وإضافة مساحات جديدة ، ومحاولة تعويض هذا الفاقد . كنت أتمنى ، ولو إشارة ، بحيث تعدل الصورة بعض الشيء لأنه بدون هذا تكون الصورة قائمة .

وبالنسبة للزميلة العزيزة الدكتورة عايدة ، وما يتصل بتغير القيم فى القرية ، أنا ألاحظ أن تغيرا حدث بالفعل ، والدكتور محمود أشار فى سياق حديثه إلى أن القيم لم تتغير ، وإنما العائد النسبى هو الذى تغير ، وشئ من هذا القبيل . أنا أعتقد أن تفكير الفلاح رشيد جدا منذ وقت طويل ، رغم الجهالة وعدم الرشد فى التفكير .

الذى حدث أن لى تجربة شخصية فى إحدى القرى توضح ، كيف يتحایل الفلاح لكى يحول الأرض الزراعية إلى شكل آخر من أشكال الاستخدام ؟ إنه يطلب ترخيصا بإقامة مزرعة دواجن أو منحل أو أى مشروع ذى صفة زراعية ، ويأخذ الترخيص ويبور الأرض ، ويقيم شكلها بناء لهذا الغرض ، وبعد ذلك بسنة يحولها إلى فيلا محترمة ، ويغير الاستخدام إلى شكل آخر . هذا شكل من أشكال التحايل وإهدار الأرض الزراعية الجيدة . ويؤكد ذلك أن الفلاح يفكر بفعالية الربح والمكسب ، وكيف يستغل هذه الأرض أعظم استغلال من حيث العائد المادى . إنه فى فترة من الفترات كان الفدان لما يشتريه مصنع الطوب لعمق متر ومترين كان ثمن الأرض أكثر من ثمن الفدان لو بيع بأكمله ، وبالتالي هو يجرف الأرض بغرض التجارة ، لكى يحصل على أعلى عائد ، ولو على حساب تدمير هذه الأرض ، وليس بغرض بناء منزل لأولاده .

تعقيب الدكتور خلاف عبد الجابر

شكراً للسيد الرئيس . الأخوات والإخوة الأعزاء ، شرفت كثيراً بدعوة المركز لى لحضور هذه الندوة والاشتراك فى مناقشة هذه الورقة .

فى الواقع حينما وصلتنى الورقة ، وقرأت اسم صاحب الورقة دخلت فى مجموعة شديدة جداً من المشاعر المتناقضة لأن صاحب الورقة فى غنى عن البيان وله باع طويل من الكتابات ، وخاصة بالنسبة للاقتصاد الزراعى ، وقد سعدت كثيراً بالتعلم منه فشكل ذلك على عبئاً كبيراً حينما قرأت الاسم ، إلا أنه فى نفس الوقت شعرت بمشاعر الراحة والارتياح ، حيث إن العمل الممتاز لا يحتاج فى كثير أو قليل إلى تعقيب قد يصل إلى درجة ومستوى هذا العمل ، ومن ثم فإن الأمر على هين . أخى وزميلى أ.د. أحمد حسن . وقد اشتركت معه كثيراً ، وتعلمت منه أيضاً عندما قرأت الورقة فى عجالة شديدة ، فأذن لى أن أقول فى البداية بالنسبة لمنهجية الورقة الموضوعية ، حينما تحدث عن الهدر بالنسبة للأراضى الزراعية وبالنسبة للمياه ثم أخيراً فيما يتعلق بالسلع أو عنصر رأس المال فى العملية الزراعية . أعتقد أنه كان من الضرورى أن يجرى توزيعاً للأراضى الزراعية فى مصر بحسب درجة هذه الأراضى ، كما أعتقد أن هذه الأراضى الزراعية موزعة على خمس درجات فيما يبدو ، بطبيعة الحال الأراضى التى فى الوادى تختلف عن الأراضى الصحراوية ، وتختلف عن الأراضى الأخرى فى درجاتها الخمس بالنسبة للهدر فى الأراضى ، وأيضاً بالنسبة للهدر فى عنصر رأس المال فى النشاط الزراعى هذه واحدة .

ربما كنا نتصور أن الهدر بالنسبة للمباني فى الأراضى الزراعية المكتظة بالسكان تختلف عنه بالنسبة للموجود فى الأراضى الصحراوية ، وفى تصورى هذا مبالغ فيه بعض الشيء .

هذه النقطة من حيث أثر الهدر علينا ، والدكتور أحمد حسن قال فى عجالة

سريعة ربما فى عرض البحث إننا كنا مصدرين للحبوب الغذائية ، ولم نكن مستوردين بهذا الكم .

وهنا سؤال يطرح نفسه :

إذا لم يقع هذا الهدر فى الأراضى هل من الممكن أن يكون لدينا اكتفاء ذاتى من السلع الغذائية ؟

أعتقد لا يوجد هذا الاكتفاء الذاتى حتى لو حافظنا على الرقعة الزراعية ، أو كانت الزيادة فى الرقعة الزراعية بنسبة الزيادة فى عدد السكان . فى هذه النقطة تجدون سيادتكم أنها تذكرنا بعملية السكان بضرورة ربطها بموضوع الأرض ، وما هى الصلة بين الزيادة السكانية الموجودة فى مصر والأرض الزراعية من ناحية ، مع أن الأرض الزراعية بتتقص من ناحية أخرى .

أيضا ما هو الأثر على الاقتصاد بشكل عام لأن موقفنا الآن خرج حاليا فيما يتصل بالزراعات التى كانت لدينا فيها ميزة نسبية بالنسبة لزراعة القطن وزراعة القصب وبعض الزراعات الأخرى التى فى الواقع ممكن إنتاجها تفضل غيرنا كثير فى هذا الإنتاج .

وعندما أتحدث عن الهدر أيضا كان من الضرورى أن أدرس قوة العمل الزراعى ، وكما نعرف جميعا أن الزراعة منذ أن اكتشفت فى مصر وهى تدار فى ظل فائض قوة العمل ، ولأن الكلام كثير عن عدم وجود قوة العمل ، أو أن قوة العمل قد ارتفعت أسعارها ، ولو حسبنا الأجر الحقيقى للفرد المزارع نجد أنه أقل بكثير عما كان فى الماضى . إذن علاقة هذا الهدر من ناحية وعلاقته لظاهرة الفائض فى العمالة الزراعية فى الناحية الأخرى كان سيوجد قيمة عالية فى المحافظة على الأرض الزراعية .

كما أن العلاجات التى تمت بالنسبة للبحث بشكل عام كان من الضرورى الإشارة إلى عنصر التثقيف ، أى عنصر الثقافة .

حاليا الكثيرون يحاولون إدخال الثقافة فى كل العلاجات القائمة . والثقافة لا تعنى أن هذا الإنسان متعلم ، ربما يكون متعلما ، ولكن ليس مثقفا ، فكان من الممكن أن تنتشر هذه الثقافة عند الفلاحين ، وبصفة خاصة فى أجهزة الإعلام ، والدور الدينية ، وفى المدارس لأهمية التوسع الرأسى مثلا ، وبشكل أهم بالنسبة لاستخدام المياه والمباني الرأسية ، ومثلما تحدث سيادته أن هذا التطور ربما قد

يكون تطورا غير محسوس نظرا لصعوبته .
بعد هذه النقاط العامة يأذن لى الأستاذ الدكتور أحمد حسن فى الحديث
عن الهدر الدائم .

حينما أشار الأستاذ الدكتور رئيس الجلسة أنه من الضرورى فى القنوات
والجسور الموجودة من الضرورة أن يكون هناك هدر بالنسبة لموضوع الحدود ،
وكما اتسمت عملية الهدر بالنسبة للمصارف ، مثل عمليات الإضاءة فى القرى ،
فقد أهدرت كثيرا من الأراضى ، إلا أنه من حق الفلاحين أن يكون لديهم كهرباء ،
بصرف النظر عن صحة استخدامها ، فهذه مسألة ثانية ، إلا أنه تقنع تماما أن
من الضرورى أن يكون لديهم كهرباء .

والهدر الدائم أيضا فى عملية المباني حاليا عدد السكان بيزيد ، فكانت هناك
تدفقات نقدية خارجية قوية بعد ارتفاع أسعار البترول بضرورة أن يبنى الفلاحون
بيوتا ولا نصادر حقهم فى ذلك نظرا لحالتهم المعيشية فى منازلهم القديمة ، فأين
يمكنهم أن يبنوا منازلهم الجديدة .

فى تصورى أن المجتمعات العمرانية الجديدة التى نشأت فى القاهرة مثلا
بتكلفتها الشديدة فى العاشر من رمضان ، ٦ أكتوبر ، ١٥ مايو ، والسادات ،
كان من الممكن أن نوزع استثمارات هذه المجتمعات العمرانية الجديدة بطول
الوادي ، وخاصة فى الصعيد ، واسمحولى أن أكون متعصبا بعض الشيء
للسعيد ، لأنه نقطة الاختناق فى الأراضى الزراعية .

نجد أن هناك مجتمعات عمرانية جديدة فى كل محافظات الصعيد ابتداء
من بنى سويف ، إلا أن هذه المجتمعات جميعا مازالت متوقفة بسبب المرافق
الاقتصادية العامة ، مثل المجارى والطرق والنور ، فكان من الممكن أن تخفف هذه
المجتمعات العمرانية الجديدة من عملية الاكتظاظ فى الريف ، والحاجة إلى السكن
مرة أخرى ، يصل ما بين هذه المجتمعات العمرانية الجديدة وما بين الأراضى
الزراعية حتى يمكن أن نخفف من الهدر فى المباني .

بالنسبة للهدر شبه الدائم

فقد تحدث بحق أخى الدكتور أحمد حسن عن المساحات القزمية وأثر ذلك على
الزراعة فى مصر .

هل من الممكن أن تكون هناك سياسات للحد من قومية المساحات ، بمعنى يجوز التصالح بالنسبة للورثة حتى يمكنهم إعفاؤهم من ضريبة التركات . حفز معين للفلاحين بتشكيل شركات ما بين الفلاحين الذين لديهم حيازات قومية ، هذا الحفز قد يترتب عليه الحد من وجود الحيازات القومية التي من شأنها أن تقلل من الهدر.

وهنا أثار نقطة هامة ، هي أن مسألة التحرير لا يجب أن تمس جميع الأرض الزراعية ، هنا يظهر دور الدولة بشكل واضح ، وأعتقد أن التحرير ليس فقط إطلاق آليات العرض والطلب في السوق ، بل لابد أن يقابل بدور قوى للدولة حتى ينتظم أثر إطلاقه حريات العرض والطلب ، فمن الضروري تدخل الدولة بدور قوى في هذه النقطة وغيرها من النقاط الأخرى التي تتصل باقتصاديات السوق الهدر المؤقت .

ونعرض بشكل واضح بالنسبة لعملية التجريف ، هناك فرق شديد بين القانون الذي يلقي شرعية والقانون الذي يلقي مشروعية ، الأول هو القانون الذي يأخذ القنوات الشرعية التي حددها الدستور في صدور مجلس الشعب ثم تصديق رئيس الجمهورية ، إلا أنه من الضروري حتى لا يتعارض القانون مع الواقع فيجافيه ، من الضروري أن يلقي مشروعية ، أن يلقي القبول مثل قانون تجريم تجريف الأرض الزراعية لم يلق مشروعية ، لأنه طلب وحاجة ماسة لإشباع حاجة أساسية للسكان في ظل تزايد التيارات النقدية الخارجية في ظل العمالة التي هاجرت إلى الخارج ، وبالتالي حصلت على قيمة نقدية عالية لبناء مساكن خاصة ، فكان من الضروري لهم أن يكون هناك تجريف . ويمكننا القول هنا إن القانون لم يلق مشروعية أو قبولا لدى الفلاحين فترتب عليه البناء على هذه الأرض .

وبالنسبة للهدر المؤقت ، فإن قوانين إيجار الأرض القديمة سبب من الهدر المؤقت ، لأن الفلاحين المستأجرين أهملوا الأرض إهمالا كبيرا ، لأن القيمة الإيجارية البسيطة أدت إلى الاستهانة لقيمة هذا العنصر وبثمن هذا العنصر الذي يستخدمه ويوظفه . وكذلك سفر الفلاحين إلى الخارج ، مع احتفاظهم بالأراضي الزراعية كان مجرد احتفاظ بالحياة ، ولم يكن احتفاظا بالعملية الإنتاجية . وعندما نرى استجابة التربة للمدخلات الزراعية ممكن أن نعتبره عدم استجابتها للمدخلات الزراعية ، وهذا أيضا نعتبره من الهدر المؤقت .

وعندما نتحدث بالنسبة للإنتاجية ، هل المناخ وتغيره له دور على الإنتاجية أم لا ؟ ولابد أن يكون هذا الموضوع دراسة ، فعندما أتكلم عن تخطيط إنتاج زراعى للتصدير ، وليس تصدير للفائض ، هل هذا من حوافز رفع الإنتاجية فى الزراعة أم لا ؟ وعندما نتحدث عن نظام تأجير الآلات ، هل هذا يدفع إنتاجية الأرض أم لا ؟ والتسوية بالليزر حصلت وبأسعار مرتفعة جدا ، هل من الممكن لتمويل كل متطلبات الإنتاج الزراعى بهامش ربح قليل أم لا ؟

وعملية المياه وجزء منها ببصرف فى البحر ، وذلك ضرورى حتى لا تختل القشرة الأرضية والتوازن الموجود ، فإذا لم يحدث صرف البحر فيحدث زلازل وغيرها .

فهل من الممكن استخدام جهاز السعر فى تقليل مياه الري ؟ هل من الممكن أن أقوم بعمل صناعات غذائية مغذية حتى يمكن التوسع فى عملية الري بالتنقيط وغيره ؟

وهناك أيضا أرض البور المتخلل ، هل من الممكن أن تتجه إليها وتعوض بعض ما أهدر ؟ وطرح النهر هل يمكن استغلاله كجزء من التعويض الذى يحصل لهذا الهدر .

وفى النهاية أكرر لقد تعلمت كثيرا من ورقة الدكتور أحمد حسن ، وشكرا .

د - غسل الأموال القذرة فى الأوعية المصرفية

سمير إبراهيم *

تمثل أموال المخدرات الشطر الأكبر من الأموال القذرة التى تتحقق من مصادر غير مشروعة ، مما يدفع بأصحابها إلى إخفائها ومحاولة طمس معالمها ثم إعادة توظيفها فى المجالات المشروعة من خلال ما يعرف بعملية غسل الأموال ذات السمعة السيئة .

وتسهم فى القيام بهذه المهمة عدة عناصر قد تتكاتف كلها أو بعضها على أداؤها ، ومن أهمها :

- أجهزة فى داخل دولة المصرف أو المؤسسة المالية ، ويمكن أن يطلق عليها أدوات التسهيل الداخلية ، ممثلة فى :

تجارة المجوهرات وشركات الصرافة والأجهزة والمؤسسات المالية المحلية .

- أجهزة خارج دولة المصرف أو المؤسسة المالية ، ويمكن أن يطلق عليها "أدوات التسهيل الخارجية" مثل :

المؤسسات المالية والمصرفية الدولية التى تتولى بدورها إعادة توظيف الأموال المفسولة فى الأسواق العالمية .

حيث تستخدم فى تمويل القيم المالية المتاحة فى سوق النقد الدولى ك شراء الأصول القصيرة الأجل ، مثل أذونات الخزانة والقبولات المصرفية وشهادات الإيداع القابلة للتداول والأوراق التجارية ، وأوضح مثال لذلك سوق النقد الأوربى الذى تقدم له الفروع الخارجية للبنوك الدولية فائضا كبيرا من أموال الودائع (التي تمثل الأموال المفسولة الشطر الأكبر منها) .

* مدرس بقسم الاقتصاد ، كلية التجارة ، جامعة الأزهر .

كذلك يستخدم فائض الأموال الذى تقدمه الفروع الخارجية للبنوك الدولية فى وضع أساس سوق رأس المال الدولى بما يقدمه من الإقراض المصرفى الطويل الأجل والسندات الأوربية والمشاركة فى الأسهم العالمية .

أما العنصر البشرى فيستخدم بقدر كبير فى إتمام عملية الغسيل ، ذلك لأنها عملية معقدة كثيفة العمل . وتأتى معظم المساهمات الفعالة فيها من جانب المحاسبين وموظفى البنوك والمحامين والطيارين وغيرهم من الفئات التى تتمتع بدرجة عالية من الكفاءة العلمية والخبرة التدريبية والمهارات .

وإلى جانب هذه الفئات ، تحتاج العملية أيضا إلى جهود بشرية محدودة الخبرة العلمية والمهارة التدريبية مثل حراس البنوك وسائقى السيارات المحملة بالنقود والمودعين وغيرهم .

ويستفيد أصحاب الأموال القذرة إلى حد كبير من التشريعات والتنظيمات المالية والمصرفية فى المؤسسات المالية والمصرفية التى تطبق هذه التشريعات والقوانين متساهلة فى أداء مهمتها .

غسل الأموال القذرة فى الأنوعية المصرفية

تمثل عملية غسيل الأموال القذرة أحد مصادر الطلب على النقود السرية التى هى أداة التعامل فى الاقتصاد الخفى .

ويعرف الاقتصاد الخفى بأنه : تلك العمليات المشبوهة التى تحقق ثروات اقتصادية وتسعى إلى التهرب من شىء (الضرائب ، البيروقراطية ، افتضاح الرشوة ، الرقابة على الصرف الأجنبى ، محاكمة المجرمين) والتهرب فى هذه الحالة يعنى السرية .

ويقصد بها أن تلك العمليات المشبوهة موجودة بالفعل ، ولكنها تمثل نشاطا اقتصاديا يصعب قياسه بل وأحيانا لايمكن قياسه على الإطلاق ، ويمكن تصنيف عمليات الاقتصاد الخفى بتقسيمها إلى فئتين :

الأولى : وهى العمليات التى تهدف إلى تجنب المعوقات التى تفرضها الحكومة على إدارة المشروعات التجارية "التحايل" ، وكذلك عمليات التهرب الضريبى .

الثانية : وهى العمليات ذات الطابع الإجرامى وتشمل : تجارة المخدرات ، السرقة ، القتل ، الدعارة ، ابتزاز الأموال تحت التهديد ، وماشابه ذلك ، وهى

وهي عمليات تركز أساسا على الأنشطة الإجرامية ذات الدوافع الاقتصادية^(١) .

وعملية غسل الأموال القذرة موضوع بحث هذه الورقة هي : تلك التي يتم بمقتضاها تسجيل الأرباح المتولدة عن هذه العمليات ذات النشاط الإجرامي والأنشطة غير المشروعة بشكل مشروع داخل النظام المالي ، بحيث يصبح من الصعب التعرف على المصادر الأصلية لهذه الأموال ، ومن ثم يمكن إنفاقها واستثمارها في أغراض مشروعة^(٢) .

ولما كانت الأموال التي تأتي من تجارة المخدرات تستأثر بالنصيب الأكبر من عملية الغسيل نظرا لكبر حجم هذا النشاط عن غيره من الأنشطة المشبوهة ، فقد ارتفع حجم الطلب على الغسيل في المؤسسات الدولية "مصرفية وغير مصرفية" من جانب مهربي المخدرات من أمريكا اللاتينية ، حيث إن اقتصاداتهم الوطنية لا تستطيع استيعاب الدخل الذي تدره أرباح هذه التجارة .

ولقد أشار تقرير لوزارة الخزانة الأمريكية في ١٩٨٩/١٠/٣١ أن إيرادات تجارة المخدرات التي تنظف سنويا في بنوك العالم تقدر بحوالي ٣٠٠ مليار دولار^(٣) .

وبناء على ذلك سنتتبع عملية غسل الأموال القذرة المتأتية من تجارة المخدرات على ثلاثة محاور:

الأول : الأجهزة المصرفية والمؤسسات المالية التي تقوم بتسهيل مهمة غسل الأموال .

الثاني : دور العنصر البشري في عملية الغسيل .

الثالث : التشريعات المالية المصرفية التي تساعد أصحاب الأموال الملوثة .

وفيما يلي سنتناول كلا من هذه المحاور بالتفصيل .

أولا : أدوات تسهيل مهمة غسل الأموال

وهي إما أدوات تعمل على الصعيد الداخلي وتتمثل في :

- تجارة المجوهرات وشركات الصرافة .

- الأجهزة المصرفية والمؤسسات المالية .

وإما أدوات تعمل على الصعيد الدولي وهي :
- البنوك والمؤسسات المالية ذات النشاط الدولي .

أدوات التسهيل الداخلية

إذا كانت المصارف والمؤسسات المالية المتنوعة من الوسائل القانونية الفعالة في غسل الأموال الملوثة من خلال إعادة السيولة النقدية الهائلة التي تجلبها هذه الأموال فإن المؤسسات المالية التي لا تتعامل بالإيداعات النقدية مثل محلات بيع المجوهرات وشركات الصرافة تقوم أيضا بدور فعال في المراحل الأولى من عملية الغسل والتي تتم داخل الوطن^(١) .

تجارة المجوهرات وشركات الصرافة

وهي أحد المصادر الأولية التي تتجه إليها الأموال القذرة بأسلوبين :

أ - تحويل العملة المحلية الضعيفة إلى ذهب أو مجوهرات أو أحجار كريمة أو نفائس أو غيرها من الأصول التي يمكن بيعها في الخارج مقابل العملات الأجنبية القوية ، وهذه الأصول تعتبر مخزنا للقيمة في مواجهة التضخم والانخفاض المستمرين في قيمة العملة الوطنية . ورغم تشدد الحكومات ومنعها تصدير واستيراد مثل هذه الأصول على أساس أنها بديلة للعملة إلا أن هذه العمليات تتم عن طريق التهريب بما يلزم ذلك من تكلفة ومخاطر^(٢) .

ب - استخدام محلات تجارة المجوهرات والأحجار الكريمة والمعادن النفيسة ذاتها كواجهات مزيفة يتم في داخلها غسل العملة .

ولقد اختار المنظفون Launderers شركاءهم من تجار المجوهرات والنفائس بصفة خاصة نظرا لأن هؤلاء التجار عادة ما يحتفظون باحتياطي نقدية سائلة ضخمة لمقتضيات التغير والتجارة . ذلك أن تاجر المجوهرات يبيع ويشترى بمئات الملايين من العملة "الدولارات على سبيل المثال" ذهباً في العام الواحد في عمليات متعددة تبدو أرباحها ضئيلة ، وتسجل في دفاتر تجارية محدودة داخل إطار مشروع "غالبا البنوك" ، ولاتدعو لإثارة الشكوك^(٣) .

وهناك أمثلة :

١ - هونج كونج

تبدأ العملية الأولى لتنظيف الأموال في جنوب شرقى آسيا فى أحد محلات تجارة الذهب والمجوهرات فى بانجكوك .
إذ يأتى مهرب المخدرات من منطقة "المثلث الذهبى" حاملا معه ملايين الدولارات التى يرغب فى تنظيفها بتنظيم وديعة مع تاجر الذهب .
بدلا من أن يأخذ إيصالا بتسليم المبلغ من تاجر الذهب يعطيه التاجر رقم تليفون فى هونج كونج وعبارة شفرة باللغة الصينية .
تنتقل الوديعة بسرعة من خلال أحد البنوك إلى هونج كونج تليفونيا أو بالبرق أو بالتليكس أو بالراديو .
خلال ساعات تكون النقود جاهزة للتسليم فى هونج كونج لآى فرد يردد عبارة الشفرة الصينية .
ما إن تسلم الوديعة فى هونج كونج حتى تأخذ طريقها إلى بنوك الولايات المتحدة . وعلى سبيل المثال :
اكتشف البنك الوطنى فى سان فرانسيسكو عدم تسجيل مبلغ ٢٤ مليون دولار عن عمليات مدفوعات نقدية ودولية بلغت حوالى ٣٩ مليار دولار كان مصدرها ستة بنوك فى هونج كونج (٧) .

٢ - لوس أنجليوس ونيويورك

تتدفق يوميا على محلات تجارة الذهب والمجوهرات والأحجار الكريمة والماس فى هاتين المدينتين مئات الآلاف من الدولارات من جانب تجار ومهربى المخدرات ؛ لأن أصحابها يقومون بدور المنظفين مقابل عمولة ارتفعت من حوالى ٢ : ٤٪ عام ١٩٨٠ إلى ٦ : ٨٪ فى الوقت الراهن ، بل لقد بلغت عمولة ساكوكيا Saccoccia وهو أكبر منظف للأموال فى الولايات المتحدة ويدير عددا من المحلات الكبرى لتجارة المجوهرات حوالى ١٠٪ من الأرباح .
عندما تتجمع هذه الأموال فى محلات تجارة المجوهرات ، يتولى المنظفون بالتعاون مع شركائهم حزم هذه النقود وتعبئتها فى صناديق ثم نقلها بالسيارات

إلى : شركات محلية للصرافة Money exchange centerscases de cambios قد يمتلكونها هم كما هو الوضع فى حالة ساكوكيا بحيث تستخدم كرصيد للتشغيل*، وقد لا يمتلكونها^(٨) .

ومن المعروف أن مثل هذه الشركات تزدهر فى المناطق التى يتزايد فيها نشاط مهربي المخدرات ، وبصفة خاصة على طول الساحل الذى يربط بين الولايات المتحدة والمكسيك ، فهى بمثابة مراكز لتجمع المهربين ، رغم ما يبدو ظاهريا من أنها تخدم أغراضا مشروعة مثل خدمات صرف الشيكات فى المناطق التى لا ترغب المصارف فى العمل بها ، ذلك أن كثيرا منها ينظف بعملة ملايين الدولارات شهريا من أرباح المخدرات **^(٩) .

ولقد قامت بعض الولايات مثل تكساس بمجهود ضئيل لتنظيم نشاط مثل هذه الشركات ومنعها من القيام بعمليات التلاعب التى تنشأ أساسا حينما يتجه أصحاب هذه الشركات وجهات غير مشروعة ، يتجاوز الأرصدة المحددة لشركاتهم فى التعامل ، إيداع مايزيد عنها للتشغيل فى البنوك ، وتتضح أهم أنماط هذا التلاعب فيما يلى :

- ١ - قيام الصيارفة بممارسة صفقات خفية ، يتم تنفيذها من تحت الشباك ، مع حجب حصيلتها عن السوق ، بإيداعها فى البنوك .
- ٢ - ترتيب صفقات المقاصة الخارجية ، والتى لا تدون فى السجلات الرسمية .
- ٣ - الممارسات غير المشروعة التى تقوم بها هذه الشركات داخل البنوك بواسطة بعض موظفيها ، والمكاسب المشبوهة التى تحققها بعض البنوك تحت ستار "مصاريف تدبير العملة" .

وإلى جانب شركات الصرافة من الممكن : أن تنتقل النقود التى تتجمع فى محلات المجوهرات إلى مواقع أخرى يتم فيها تجزئتها إلى مبالغ ضئيلة ، ويقوم المنظفون بإيداعها فى حسابات جارية فى المصارف المحلية القريبة مقابل شيكات مقبولة الدفع .

* فى مصر لا يتجاوز هذا الرصيد الحد الأعلى الذى يسمح به البنك المركزى خلال مدة معينة ويتم التصرف فى الفائض عن رصيد التشغيل لدى أية جهة من الجهات بالبيع للجهات الأخرى المرخص لها بالتعامل فى النقد الأجنبى أو للمصارف المعتمدة وذلك فى نهاية المدة .

** فى ولاية تكساس نجد أن حوالى ٩٠٪ من أعمال هذه المؤسسات التجارية لا تدخل ضمن أعمال الولاية

الأجهزة المصرفية الداخلية

وما إن وضعت الودائع من قبل المنظفين فى البنوك حتى يبدأ رأس المال المودع جولته بين الأجهزة المصرفية ، باعتبارها أهم مصدر لبيع الخدمات المالية ، ومن ثم غسل الأموال على النحو التالى :

يفتح العميل "المنظف فى هذه الحالة" Current account ويعطيه البنك فى مقابل ذلك عددا من الشيكات النقدية مقبولة الدفع لاتحدد اسم المدفوع إليه^(١١) . يتم تبادل هذه الشيكات عدة مرات داخل الدولة أو خارجها لتغطية عمليات أخرى ، سواء فى تجارة المخدرات أو غيرها .

لا يكون لهذا النوع من الحساب Current account عادة أية فوائد مستحقة للعميل قبل البنك ، ولا يتلقى صاحب هذه الشيكات أية فوائد على المبالغ المدونة بها ، وإنما تعتبر شيكات قيد التحصيل* Float على البنك الذى أصدرها . يحصل البنك على نسبة عمولة من ١:٣٪ على هذه الخدمة ، وهذه النسبة تعتبر إشارة واضحة إلى غسل الأموال ، هذا بالإضافة إلى حصول البنك على ودائع نقدية دون أن يدفع عنها أية فوائد يقوم بإقراضها يوميا بسعر فائدة مرتفع قد يبلغ بعض الأحيان حوالى ٢٠٪ (١٣) .

يقوم المنظفون أحيانا باستغلال البنوك فى فتح ما يسمى بالاعتماد المستندى ، وهو عملية يتم فيها تسهيل مهمة إرسال البضائع بين البائع والمشتري وتسديد القيمة إلى البائع من خلال توكيل بنك يتعهد بدفع الثمن المحدد للبضاعة إلى البائع (إما عن طريق تحويلات رأس المال أو أن يقوم البنك بتسديد المبلغ ويعتبر بمثابة قرض للمشتري يأخذ عنه فوائد) .

* فى حالة من التعويم Float تنتج عن عدم تسوية سجلات التوازن لطرفى حساب العملية المصرفية معا وفى وقت واحد . فقد يحدث تأخير لبعض الوقت ما بين تسجيل النقود المدفوعة فى حساب الشخص المدفوع له وبين سحب النقود من حساب الشخص الآخر الذى يقوم بالدفع . ويحدث هذا النوع من التعويم Mail Float عندما يرسل أو يسلم شخص أو مشروع شيكا إلى شخص آخر أو مشروع آخر قبل أن يتم إيداع قيمة الشيك فى البنك المكلف بالصرف . والتعويم فى هذه الحالة يزيد عرض النقود فى سجلات بنك الصرف لأن وديعة الشخص لديه لم يتم الخصم منها بعد رغم أنه قد استخدم جزءا منها فى خلق مدفوعات ، ولا يستطيع بنك الصرف إجراء تسوية فورية لحساباته حتى يتسلم قيمة هذه الشيكات . ولا تنتهى مشكلة التعويم بمجرد تسلم البنك قيمة الشيك وإنما تظل قائمة حتى يجد الشيك طريقه إلى المصرف الذى أصدره^(١٢) .

هذا التعهد من قبل البنك يكون معلقا على تقديم البائع للبنك عدة وثائق :
مستندات شحن البضاعة فى الموعد المتفق عليه وقائمة أو فاتورة تثبت كمية
البضاعة وأوصافها ... إلخ . وثيقة تأمين على البضاعة تمكن المشتري من
الحصول على التعويض فى حالة هلاك البضاعة أو تلفها ^(١٤) .

فى هذه الحالة يعتبر استخدام شركة التأمين التى أصدرت وثيقة التأمين
على البضاعة بمثابة وسيلة أيضا لتنظيف الأموال . ذلك أن هذا النوع من
الشركات يعتبر من أهم مراكز تجميع الأموال وتوجيهها نحو أوجه الاستثمار
المختلفة ، وتتجمع الأموال لدى هذه الشركات فى شكل أقساط يدفعها أصحاب
وثائق التأمين ضد الأخطار المختلفة التى يمكن أن يتعرض لها الأفراد أو
المشروعات أو العمليات التجارية بوجه عام ^(١٥) .

ولكى نتصور هذا الوضع نسوق المثال التالى :

تقوم شركة Ronel Refining وهى شركة وهمية تتعامل فى السبائك
الذهبية بإرسال قوائم بسلع ذهبية وعملاء وهميين إلى البنك لشحن كميات من
الذهب إلى Ropex وهو أحد محلات تجارة المجوهرات فى لوس أنجلوس لتغطية
عمليات رأس المال بين البنوك .

ولاستكمال هذه العملية التجارية الوهمية تقوم شركة Ronel بالفعل بشحن
سبائك من الرصاص مغطاة بطلاء ذهبى على اعتبار أنها سبائك ذهبية إلى محل
Ropex الذى يتولى عندئذ توزيع الذهب الموهوم على محلات المجوهرات
الأخرى ^(١٦) .

تساعد الشبائيك المصرفية الآلية أيضا فى تسهيل تحويل بعض العملات
الضعيفة إلى عملات أقوى توطئة لاستكمال عملية غسل الأموال الملوثة ^(١٧) .

البنوك والمؤسسات المالية ذات النشاط الدولى

وما إن تدخل النقود حلبة النظام المصرفى والمالى الداخلى حتى تنطلق منه بسرعة
إلى النظام الدولى على النحو التالى :

بعملية دولية نموذجية وموجهة يتم تحويل النقود طبيعيا أو برقيا أو تليفونيا
إلى ميناء سرى خارج الحدود ^(١٨) عبر نظام التحويلات السلكية Wire Transher

System وهو نظام دولى ضخم ، إذ يبلغ حجم معاملاته حوالى تريليون دولار يوميا . وقد استطاع المنظفون استخدامه فى انسياب أرباحهم من تجارة المخدرات إلى النظام المصرفى العالمى^(١٩) .

يقوم أحد المحامين بتأسيس شركة مغطاة "Shell Corporation" فى هذا الميناء بالاستفادة من التشريع والتنظيم المالى المتساهل هناك ، وتكون هذه الشركات بمثابة صناديق رسائل فى إعادة توظيف الأموال بطريقة مشروعة فى الأسواق المالية الدولية^(٢٠) . وتؤسس هذه الشركات الوهمية بأسماء مستعارة وعملاء وهميين ، مع استخدام ما يسمى بالوثائق العاجلة Boilerplate documentation .

يصبح من حق صاحب هذه الشركة فتح حساب له فى بنك محلى ، وغالبا ما يكون أوفشور بنك Offshore Bank بما لا يتجاوز بضعة آلاف من الدولارات نظير دفع رسوم مشروعة . هذا البنك الأوفشور تخول له سلطة القيام بالعمليات المصرفية لغير المقيمين فى الجهة الموجودة بها باسم الشركة الوهمية الجديدة^(٢١) . ويعتبر هذا النوع من البنوك بمثابة فرع مغطى Shell Branch ، وتقام مثل هذه الفروع المغطاة بصفة أساسية فى مراكز الأوفشور المالية Offshore Financial مثل جزر البهاما وجزر كايمان وسنغافورة وهونج كونج ، وتتميز بغياب هيئة العمل المصرفى لأن المكتب الرئيسى خارج الحدود يقوم بإنجاز هذا العمل ، ويستخدم الفرع المغطى كمكتب تسجيلى فقط Book Center ولقد استفادت مراكز الأوفشور المالية من تضخم حجم التمويل الدولى وتعقد عملياته وذلك بسبب محاولات الدول ، واحدة تلو الأخرى تسهيل تدفق رؤوس الأموال إلى هذه المراكز بحيث أصبحت - على حد قول القنصل المالى للوس أنجلوس والخبير الاقتصادى فى ضرائب الموانى Anthony S. Ginberg جزءاً متكاملاً من الاقتصاد العالمى من خلال عملياتها النقدية المتمثلة فى مرور النقود وأحيانا توقفها إذ إن حوالى نصف نقود العالم تمر بهذه المراكز^(٢٢) .

ما إن تنتقل النقود إلى المؤسسات المالية فى المناطق ذات التشريع المالى والمصرفى المتساهل حتى تتم إعادة توظيفها من هناك داخل الأسواق المالية الدولية .

ولكى نتصور الفكرة لابد أن نفهم أولا طبيعة عمل مراكز الأوفشور المالية

هذه ، فقد قامت المؤسسات المصرفية الدولية منذ الستينيات بتطوير هذه المراكز للاستفادة من مزايا اقتصاديات الحجم فى عملياتها الدولية ، وكان طبيعيا أن تتطلب هذه المراكز لتدعيمها بنيانا متطورا عالى الكفاءة والتكلفة من رأس مال اجتماعى واتصالات سلكية "برق وتليفون" ونقل جوى وحسابات ، وغيرها من الأعمال المشروعة ، وصناعات الخدمات المالية الأخرى .

وقد تم التوصل إلى ذلك عن طريق توطين عدد كاف من البنوك والمؤسسات المالية المتنوعة فى مركز مالى موحد يباشر تقديم الخدمات المصرفية والمالية الكفاء والفعالة لجمهور العملاء الدوليين بالإضافة إلى تخفيض تكلفتها .

وتتطلب العمليات المصرفية الدولية وجود مجموعة من البنوك تقوم بعمليات الإقراض الموحدة وغيرها من العمليات الائتمانية ؛ نظرا لضخامة حجم كميات النقد التى تدخل نطاق التعامل ، والتى لا يستطيع بنك بمفرده أن يمارسها . فالعمليات المصرفية الدولية الموحدة تتطلب بالضرورة التنسيق وانسياب علاقات العمل بين البنوك والعلم الكامل بمصالح الآخرين وقوة التسهيلات المالية والائتمانية .

وإلى جانب البيع الموحد والمشاركة فى المخاطرة فإن توطين المؤسسات المصرفية الدولية فى موقع واحد يساعد فى توظيف رأس المال وعمليات الاستثمار.

تتطلب هذه المصارف الدولية أيضا وجود عمالة كفاء ذات معدلات أداء مرتفعة تتمثل فى الخبراء الماليين ذوى الكفاءة والمعلومات الحديثة عن الأسواق ، وهذه المعلومات لا يمكن تعميمها من فراغ ، بل تحتاج إلى ابتكار وتجديد دائم وتخصيب مستمر للأفكار بين من يعملون فى البنوك وغيرهم من المتخصصين فى شئون المال . كذلك يعتبر المركز المالى الدولى بمثابة ميناء تتجمع فيه المدخرات الدولية وأوعية السيولة النقدية التى تسعى إلى استثمارات مربحة بعيدا عن القيود النقدية والرقابة على الصرف الأجنبى والتشريعات الضريبية .

وأخيرا يمكن إيجاز الخصائص التى تتميز بها مراكز الأوفشور المالية فى الآتى :

التعامل فى النقد الأجنبى ، والمقصود بذلك النقد المخالف لعملة الدولة التى يقع فيها المركز المالى ، ويترتب على ذلك أن إتمام الصفقات المالية فى المركز لا

يرتبط مباشرة بالنظام المصرفي للدولة التي يوجد فيها .
الإعفاء الضريبي وغياب الرقابة على الصرف الأجنبي ، على عكس الأسواق المالية الداخلية ، ولعل أوضح الأمثلة على ذلك نمو سوق النقد الأجنبي ومراكز الأوفشور المالية خلال العقدين الأخيرين ، كنتيجة لعدم التماثل في التنظيمات الحكومية بين أسواق الأوفشور المالية والأسواق المالية الداخلية .

أساس التعامل في هذه المراكز مع العملاء غير المقيمين بالدولة التي يقام فيها المركز ، كما تقوم حكومة الدولة المضيفة بتحديد إطار التعامل بين مواطنيها ومراكز الأوفشور . ويقع على الحكومة الوطنية مهمة تحقيق التوازن بين تعزيز أهداف مراكز الأوفشور والرقابة على احتمالات إساءة استخدامها من جانب المواطنين المقيمين (٢٢) .

ويمكن بصفة عامة أن نقسم مراكز الأوفشور المالية إلى أربعة أنواع حسب مصادر ربح الأموال واستخداماتها في مساحة السوق التي تقع في دائرة عمل المركز على النحو التالي :

الشكل	مصدر رأس المال	إستخداماته	أمثلة
مراكز رئيسية Primary Centers	عالمي Worldwide	عالمي Worldwide	لندن ونيويورك London, New York
مراكز تسجيلية Booking Centers	خارجي Outside	خارجي Outside	ناسا وجزر كايمان Nassau, Cayman Isid.
مراكز تمويل Funding Centers	خارجي Outside	خارجي Outside	سنغافورة وبنما Singapore, Panama
مراكز تجميع Collection Centers	داخلي Inside	داخلي Inside	البحرين Bahrain

International Banking in Theory and practice, p. 852.

المصدر :

وفيما يلي سنتناول وظيفة كل من أشكال هذه المراكز بشيء من التفصيل .

المراكز الرئيسية Primary Centers

وتخدم عملاء من مختلف أنحاء العالم ، ولكن مصدر ربح الأموال واستخدامها يكون في نطاق المساحة الرئيسية للسوق الذي يتعامل فيه المركز ، والذي يتكون أساسا من الدول الرأسمالية الصناعية المتقدمة التي تمتد المركز بفائض المدخرات

وتقتض منة . ويقوم المركز الرئيسى بدور وسيط مالى دولى بالنسبة للإقليم الذى يتبعه تماما مثلما يقوم المركز الداخلى بالنسبة للدولة بهذه الوظيفة . ونظرا للدور القيادى الذى يقوم به المركز الرئيسى يعتبر محور العمليات المالية والمصرفية بالنسبة لمساحة السوق التى تتبعه ، كما يقدم نظاما كاملا لخدمات الأوفشور المالية مثل :

– التجارة فى العملات الأوربية والصرف الأجنبى .

– التسويق المالى الدولى .

– إدارة وبيع الائتمان الأوربى .

– ضمان السندات الأوربية .

ويعتبر البناء الأساسى المالى للمراكز الرئيسة على درجة عالية جدا من التقدم بالمقارنة مع المركز المالى الداخلى ، ولهذا غالبا ما يطلق عليه المركز المالى الدولى ^(٢٤) .

مراكز التسجيل Booking Centers

تستخدم المراكز التسجيلية من جانب المصارف الدولية كمواقع يتم فيها توطين "الفروع المغطاة" التى تسجل الودائع بالعملات الأوربية والقروض الدولية نظرا للنظام الضريبي المريح وغيره من النظم الدقيقة التى تتبعها ^(٢٥) . ولايتطلب إقامة مثل هذه المراكز إنشاء مبان أو تشغيل موظفين أو حراس للأمن إلا بالقدر الذى يمكن من الاحتفاظ فقط بصناديق البريد ودوايب لوضع الملفات المصرفية الهامة ، ولهذا يمكن للبنوك الدولية أن تفتح هذه الفروع المغطاة بالحد الأدنى من متطلبات البنيان المالى الأساسى ، وتستفيد من تسهيلات المعاملة الضريبية المريحة فى هذه المراكز ^(٢٦) .

ويتم الاتصال إلكترونيا بين الدائن والمدين عن طريق "الكومبيوتر" الذى أصبح يستخدم الآن بين البنوك على أوسع نطاق لضمان تحقيق المزيد من السرعة والدقة فى إنجاز العمل المصرفى . كما سهل تطبيق تكنولوجيا الكومبيوتر أيضا عملية إمساك الدفاتر ، وعجل بإتمام عمليات التحويل المصرفى EFTS لرأس المال بين البنوك . فعلى سبيل المثال تستطيع الآلات المصرفية الإلكترونية ATM إنجاز معظم وظائف العمل المصرفى الروتينى الذى يؤديه موظفو البنك مثل :

- تسجيل الودائع .

- سحب رؤوس الأموال .

- تحويلات رأس المال بين الحسابات الجارية والودائع الإيداعية .

ويستطيع العملاء تشغيل هذه المعدات بواسطة تذكرة بلاستيك + رقم تصنيف معروف لهم فقط "نظام شفرة سرى لكل عميل" ، وترتبط الآلة على نفس الخط مع "الكومبيوتر" بالبنك ، فيتم تغيير حساب العميل في الحال ، وتظهر العملية المصرفية بوضوح .

وهكذا لم تعد هناك حاجة لوجود العملاء بأشخاصهم في البنك لتأدية هذه المهمة . ويتم التعامل في الأوراق الأساسية عن طريق المكتب الرئيسي وفروعه ، كما تتم معظم الاتصالات عن طريق التلكس أو التليفون ^(٢٧) .

أما تعامل المؤسسات المالية غير المصرفية في هذه المراكز فيتم بصفة أساسية مع غير المقيمين والموجودين في أى مكان في العالم . وبهذا المعنى تقوم المراكز التسجيلية بدور المركز المالى التجارى لتسويق رؤوس الأموال بحيث تكون مصادر استخدامات رأس المال موجهة إلى الإقليم ، ولعل أوضح الأمثلة لهذه المكاتب التسجيلية جزر كايمان في منطقة الكاريبي التى أصبحت من أكبر مناطق التجمع للمصارف وأجهزة الفاكس . فقد بلغ حجم المراكز المصرفية بها حوالى ٥٤٨ مركزاً ، كما بلغ حجم الأصول لهذا التجمع المصرفى حوالى ٤٠٠ مليار دولار ^(٢٨) .

وتتمتع هذه المراكز التسجيلية بمعاملة ضريبية مربحة ، وحرية في الصرف الأجنبى إلى جانب التنظيمات المصرفية المواتية في منطقة الكاريبي . ولا يقتصر التعامل في هذه الفروع المغطاة على عمليات التمويل بالدولار الأوروبى وإنما تتضمن أيضاً تسجيل الائتمان بالدولار الأوروبى وإنشاء مراكز للصرف الأجنبى ، وغير ذلك من المكاسب المصرفية الأخرى التى تستفيد من المعاملة الضريبية السهلة ^(٢٩) .

مراكز التمويل Funding Centers

تلعب مراكز التمويل مثل سنغافورة وهونج كونج وبينما دور الوسيط المالى الداخلى ، فتقوم هذه المراكز بنقل الأموال من الأوفشور ، أى من خارج المساحة

السوقية التى يتم فيها التعامل ، إلى الاستخدامات المحلية .
فعلى سبيل المثال يرجع ٨٠٪ من رعوس الأموال التى تتجمع فى سنغافورة فى الأصل إلى خارج الدول الآسيوية ويعتبر سوق الدولار فى لندن أكبر مصدر لعرض رعوس الأموال أمام سوق الدولار الآسيوى فى سنغافورة رغم أن دول الشرق الأوسط كمجموعات بدأت تأخذ دورها كمصدر هام لعرض رؤوس الأموال .

ومعظم رعوس الأموال التى تتجمع فى سنغافورة تستخدم فى الدول الآسيوية التى تعتبر كمجموعة أكبر مقترض لرعوس الأموال الأفشور التمويل فى آسيا ، تليها اليابان وهونج كونج .

وتتمتع سنغافورة ببعض الخصائص التى تجعلها من أهم الأمثلة كمركز أفشور تمويل مثل الازدهار الاقتصادى والاستقلال السياسى والاتصالات الجوية والبحرية الكفاء والعمالة المدربة وتسهيلات الاتصال القوية ونظام البنية الأساسية والحسابات وقطاعات التأمين ، وأخيرا الموقع الجغرافى الذى يمكن من تخطى المسافات الزمنية لإنجاز المشروعات التجارية بين المراكز المالية الأساسية فى المحيط الهادى ، مثل طوكيو وسيدنى ، وبين المراكز الأوروبية فى لندن وباريس .

هذا التميز ساعد سنغافورة على تطوير سوق نقدى وتجارى أكثر فعالية . فمعاملات الأفشور فى العملة فى سنغافورة أكثر اتساعا وأكبر تطورا مما يمكن أقاليم المحيط الهادى من الاتصال بسوق الدولار الأوروبى لإتمام العملية التجارية فى نفس اليوم .

وبالإضافة إلى ذلك لاتفرض سنغافورة ضرائب دخل على ودائع غير المقيمين ، وهذا يشجع على جذب رعوس الأموال للأفشور ليس فقط من الإقليم الآسيوى بل وأيضا من أوروبا والشرق الأوسط وغيرها من الأقاليم غير الآسيوية ، الأمر الذى جعل سنغافورة مركز تمويل للقروض الدولية للمقترضين الآسيويين فى إقليم المحيط الهادى .

أما بنما فهى مثال آخر لمراكز التمويل بالأفشور . تعتبر بنما البنوك الأجنبية مصدرا رئيسيا للتمويل الخارجى للإنفاق على مشروعات القطاع العام المحلى ، وعجز الحساب الجارى . أما بالنسبة للقطاع الخاص المحلى فتقدم البنوك

الأجنبية قروضا تجارية قصيرة الأجل ، وكذلك استثمارات طويلة الأجل لرعوس الأموال فى قطاعات الزراعة "الإنتاج الحيوانى وإنتاج السكر" والصناعة وبصفة خاصة فى منطقة كولون التجارية الحرة وقطاعات التشييد .

مراكز التجميع Collection Centers

تستخدم مراكز تجميع الأوفشور ، مثل البحرين ، بصفة أساسية فى الوساطة المالية الخارجية . ذلك أن المساحة السوقية للمركز التجميعى تولد فائضا فى المدخرات بسبب انخفاض الطاقة الاستيعابية لاقتصاديات الإقليم ، ومن ثم يتراكم فائض المدخرات فى مركز تجميع الأوفشور بحيث تستطيع المؤسسات المصرفية الدولية أن تستثمر رعوس الأموال بشكل متطور عما يستطيع الوسطاء الماليون المحليون القيام به ، وهكذا يصبح مفهوم الرشد الاقتصادى للمركز التجميعى هو الكفاءة فى إدارة رعوس الأموال الاستثمارية على النطاق الدولى (٢٠) .

من الأوفشور إلى أسواق المال الدولية

مع الإقرار بمبدأ سيادة الدول على أراضيها ، ومع استعداد هذه الدول ذات السيادة لتحويل رعوس الأموال فيما بينها ، تأتى الثمرة التى يستطيع أن ينفذ منها المنظفون إلى عرض النقود السرية من خلال البنوك والمؤسسات المالية المتنوعة فى مراكز الأوفشور ، وتحت حماية القوانين الحازمة للسرية المصرفية والنظم الضريبية المتساهلة .

تبدأ العملية بتوسع الشركات فى عملياتها التجارية خارج الحدود ، وشعور البنوك التى تتعامل هذه الشركات معها بالحاجة إلى فتح فروع خارجية لها فى دول أجنبية* لخدمة عملائها من أصحاب هذه الشركات فى الأسواق الأجنبية (٢١) . يستغل المنظفون هذا الوضع بإقامة الشركات الوهمية ، ووضع ودائع فى الفروع الخارجية للبنوك تحت اسم هذه الشركات .

* ويعرف هذا بظاهرة التوسع الفعلى فى الخارج The phenomenal growth of International Banking فقد لوحظ توسع الفروع المصرفية فى الخارج فى العقدين الأخيرين مما يسمى الفروع الخارجية Foreign Branches وينطبق هذا بصفة خاصة على بنوك الولايات المتحدة وأوروبا وكندا واليابان .

تقوم هذه الشركات فيما بعد بتحويل الوديعة إلى فرع محلي لأحد البنوك الدولية الكبرى ، وبهذا الشكل تخرج النقود إلى الأسواق المالية الدولية ، ثم تقوم الشركة بالاقتراض من هذا البنك بضمان الوديعة لاستخدام هذا القرض في أغراض استثمارية ، سواء داخل دولة الموطن مصدر رأس المال ، أو في أى مكان آخر في العالم^(٣٢) .

توظيف النقود السرية في أسواق المال الدولية

تعرف أسواق المال الدولية ، والتي يطلق عليها أحيانا أسواق الدين الدولية بأنها : الديون المقومة بعملات مختلفة ، وإن كان الدولار أهمها ، والصادرة عن الحكومات والمؤسسات الخاصة من مختلف الجنسيات ، والتي لاتخضع لرقابة السلطات النقدية أو المالية لأى من الدول ، فهي منطقة مالية حرة تقع دائرة عملها خارج حدود الدول ووجودها الفعلى في مركزين رئيسيين هما : لندن ونيويورك ، بالإضافة إلى بعض المراكز الأخرى مثل طوكيو وهونج كونج وسنغافورة ، وتعتبر هذه الأسواق معط أنظار المستثمر الدولى ؛ لأن أدوات الدين القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل معفاة من ضرائب الاقتطاع والقيود على التمويل ، وتنقسم أسواق المال إلى :
أسواق النقد الدولية ، وأسواق رأس المال الدولية .

سوق النقد الدولية

وهو الموقع الذى يمكن فيه إقراض الأموال لأجال قصيرة قد تصل إلى عام ، وكذلك تبادل الأصول قصيرة الأجل مثل أنونات الخزنة والقبولات المصرفية وشهادات الإيداع القابلة للتداول والأوراق التجارية ، ويلعب سعر الفائدة دورا هاما في أسواق النقد الدولية ؛ لأنه يشير إلى العوائد الممكن الحصول عليها من خلال توظيف الأموال في شكل أصول سائلة ، كما يعتبر مؤشرا لتكلفة الاقتراض^(٣٣) .
ويعتبر سوق النقد الأوروبى* أكبر سوق للودائع النقدية في العالم ، وأهم

* اصطلاح النقد الأوروبى أو العملة الأوربية تسمية غير دقيقة لأن العملات التى يتم إيداعها أو إقراضها هي عملات عالمية من دول مختلفة وليست فقط العملات الأوربية ، وإن كان الدولار الأمريكى يظلب على هذه العملات المتداولة في هذا السوق Eurocurrency market ، ولقد بدأ هذا السوق في الازدهار منذ الستينيات Eurodollar Market .

مركز له مدينة لندن . ولقد أصبحت عمليات الإقراض والاقتراض من هذا السوق على درجة كبيرة من الأهمية ، حيث إن قيمة الودائع بالعملات الأجنبية في بنوك بريطانيا ، وبصفة خاصة في لندن ، تفوق الحجم الكلى للودائع الإسترلينية ، ويعتبر هذا السوق بمثابة عامل جذب لعدد كبير من البنوك العالمية إلى لندن ، والجزء الأكبر من حجم المعاملات في هذا السوق يتم بالدولار الأمريكى ^(٢١) .

وتقدم الفروع الخارجية فائضا كبيرا لأسواق النقد الدولية ، بما يمكن أن نسميه عامل التمويل . كما أن المشاركة في أسواق النقد الدولية تفيد جانب الأصول في ميزانية البنك بما تحققه من فائض سيولة أكبر من ذلك المتحقق في سوق النقد الداخلى . وهذا الفائض يمثل الثغرة التى تنفذ منها النقود السرية إلى أسواق المال الدولية .

فالبنوك الدولية الكبرى توظف جانب الأصول من ميزانيتها في عمليات دولية عديدة تقدر بعشرات المليارات من الدولارات ، وتحتاج إلى فروع يتم توظيفها في أسواق النقد الدولية في الخارج بغرض تمويل هذه الأصول الدولية . كما ترى البنوك متوسطة الحجم ذات الأصول الدولية الأقل أنه من المناسب أيضا أن تحذو حذو البنوك الكبرى في فتح فروع خارجية لها في أسواق النقد الدولية مثل لندن وهو مركز سوق العملات الأوربية لخدمة هذا الغرض أيضا (تمويل الأصول الدولية) .

فالوجود الفعلى لهذه الفروع في سوق النقد مع التجار المضاربين وماسكى الدفاتر والمحاسبين ومحولى النقود وغيرهم من الموظفين الذين يقومون بالعمليات المصرفية مجتمعين في هذا الموقع الحاضر والقريب من البنوك الأخرى ذات العمليات المقابلة يعتبر من المميزات الكبرى لهذا السوق في جملته .

كذلك فإن البنوك الصغيرة التى تتعامل في أصول دولية محددة ، في إطار عدة مئات من ملايين الدولارات أو أقل ، وتعتمد على سوق النقد الأوربى في تمويل محفظة الأوراق المالية والتجارية Portfolio تجد نفسها في حاجة إلى فتح هذه الفروع الخارجية ، حتى تستطيع القيام بهذه المهمة من مكاتبها الرئيسية داخل دولة الموطن مع تحقيق أسعار فائدة تنافسية لودائعها في سوق النقد الأوربى . ومعظم هذه الفروع أقامتها بنوك الولايات المتحدة في الكاريبى في ناساو في جزر البهاما Bahamas ، أو في جورج تاون George Town في جزيرة كايمان Cay-

man Islands وتدخل هذه الفروع المصرفية جميعها ضمن الفروع المغطاة للبنوك التابعة لها . فالفرع المغطى هو فى حقيقته مسرح العمليات المصرفية للدولار الأوربي تديره مكاتب الفروع الرئيسية فى دولة الموطن ، وهذا يسمح للبنوك الإقليمية الصغيرة مثلها فى ذلك مثل البنوك الكبيرة بتقديم تسهيلات للدولار الأوربي مثل : التمويل وقبول الودائع والقيام بعمليات الصرف الأجنبي وغيرها من العمليات المصرفية ذات الربح ، وذلك دون تحمل أعباء فتح فروع جديدة كاملة فى أوربا ، إلى جانب التمتع بالمزايا الآتية :

- المعاملة الضريبية المريحة .

- حرية التعامل فى النقد الأجنبي .

- التنظيمات المصرفية المتساهلة .

ذلك يعنى أن إقامة الفروع لاتخضع لحجم البنك ، بل تشمل البنوك بكافة أحجامها ، لأنها تعتبر هذه الفروع جزءا من عملها المصرفى الممتد فى كافة أنحاء العالم . ومن جهة أخرى تسهم الفروع الأجنبية فى وضع أساس لسوق المال الدولى ، مثل لندن ونيويورك وهونج كونج وسنغافورة * .

وفى هذا السوق يقوم المقرضون والمستثمرون بعرض قروض مالية متوسطة وطويلة الأجل مقابل الحصول على أصول مالية يعرضها المقترضون أو حاملوها الأصليون ، وتتمثل أهم ركائز الاستثمار فى سوق رأس المال الدولية فى :

- سوق الإقراض المصرفى بالعملات الدولية .

- سوق السندات الأوربية .

- أسواق الأسهم العالمية^(٣) .

سوق الإقراض المصرفى بالعملات الدولية

يعتبر توسيع قاعدة الائتمان من أهم الخدمات التى تقدمها الفروع الخارجية للبنوك لأسواق رأس المال الدولية فى شكل إقراض النقود . ويمكن تقسيم عمليات

* تتميز مدينة هونج كونج بقرب موقعها الجغرافى الإستراتيجى من المقترضين الدوليين الرئيسيين مثل كوريا واليابان والفلبين وتايوان وأخيرا الصين ، مما جعل أهمية هذه المدينة تتمثل فى ترتيب وبيع وإدارة الائتمان الأوربي للمقترضين الرئيسيين من إقليم آسيا والمحيط الهادى .

الإقراض من جانب الفروع الخارجية إلى فئتين :

- قروض دولية حقيقية خارج الحدود .

- قروض محلية في الدولة التي يقع فيها الفرع الخارجى .

وهذه القروض المحلية إما أن تكون بالعملة المحلية أو بالعملات الأجنبية ، وفى معظم الأحوال تكون هذه العملة هى الدولار الأمريكى رغم استخدام عدد كبير أيضا من عملات الدول الصناعية المتقدمة الأخرى . والجزء الأكبر من عمليات الإقراض التى تقوم بها الفروع الخارجية فى أسواق لندن وسنغافورة بالإضافة إلى كافة عمليات الإقراض التى تتم فى الكاريبى هى عمليات إقراض دولية .

وليس معنى ذلك أن الأسواق المحلية صغيرة ، إذ تعتبر كل من سنغافورة والكاريبى أهم المراكز التجارية ومراكز التسجيل لأسواق النقد الأوروأسيوية ، وبالتالي فهى تقدم أكبر وعاء للسيولة النقدية فى السوق الدولى للنقود ، وهى مصدر التمويل الرئيسى للإقراض الدولى .

ويتم تمويل هذه القروض التى تقدمها فروع البنوك الدولية فى لندن والكاريبى وسنغافورة من الودائع التى تمثل أحد بنود الخصوم فى ميزانية بنوك هذه الفروع ، مما يدل على ثقل العبء الواقع عليها * .

ومعظم عمليات الإقراض فى أسواق العملة الأوروأسيوية طويلة الأجل تتراوح استحقاقاتها ما بين عشر سنوات أو أكثر على أساس سعر فائدة متحرك فوق نفقات تمويل القرض ، ويحدد دوريا كل ثلاثة أو ستة شهور . ومعظم المقترضين من هذا السوق شركات متعددة الجنسية من الدول الصناعية الكبرى ، أو بنوك ، أو حكومات أجنبية ، أو هيئات حكومية غالبا من الدول النامية .

ويتم جزء كبير من عمليات الإقراض الدولية طويلة الأجل فى شكل قروض كبيرة موحدة ، ويكون القرض مجموعات مصرفية Consortium وليس مصرفا واحدا ** ، وقد يصل حجم القرض إلى مليار دولار ، ويخدم أغراضا كثيرة ، وإن

* أدى تضخم حجم الودائع فى بنوك جزر كايمان وعددها ٤٢ مصرفا من بين أكبر ٥٠ مصرفا فى العالم من ٢٧ مليارا إلى ٢٠٢ مليار عام ١٩٨٦ إلى موافقة السلطات فى هذه الجزر على عقد اتفاقية يتم بمقتضاها ضرب وتشيتت العمليات المصرفية المشبوهة .

** انظر بنوك الكونسورتيوم فى : International Banking in theory and practice yoon S. Park and jack Zwick USA, 1985, p.53 .

كان عادة ما يوجه إلى المشروعات الصناعية الكبرى أو أغراض التنمية الاقتصادية أو سد العجز في ميزان المدفوعات ، وإن كانت بعض الدول المقترضة لاتفصح صراحة عن هذا الغرض الأخير^(٣٧) .

سوق السندات الأوربية Foreign bonds

أنشئ سوق السندات الأوربية عام ١٩٦٣ ، وهو سوق دولي لرأس المال يتعامل في السندات طويلة الأجل ، وتستطيع هذه السندات أن تتحرك بواسطة المقترضين الدوليين إلى المستثمرين في جميع أنحاء العالم ، وتنقسم السندات الدولية إلى :

سندات أجنبية Eurobonds

وهي سندات يصدرها المقترض الأجنبي في سوق المال الوطني ، وتوقع من جانب مجموعة من المصارف الوطنية طبقا ل ضمانات قانونية تضعها دولة السوق ، وتكون مقومة بعملة دولة السوق .

سندات أوربية

وهي سندات أصدرت في السوق الأوربي الدولي International Euromarket موقعة من جانب مجموعة المصارف الدولية ، ولا تخضع لأية ضمانات قانونية من جانب أية دولة ، وتكون مقومة بأى عملة وطنية رئيسية ، أو حتى عملة اصطناعية مثل SDR أو Eurco أو EUA أو ECU . كذلك تصدر بعض هذه السندات أحيانا بعملات أخرى غير أوربية مثل الدينار الكويتي أو البحرينى أو الريال السعودى . ولقد بلغ الحجم الكلى للسندات الأوربية منذ أول إصدار لها عام ١٩٦٣ حتى عام ١٩٨٣ أى خلال ١٩ عاما حوالى ٢٦٦ مليار دولار . أما السندات الأجنبية فقد بلغت منذ عام ١٩٥٨ حتى نهاية عام ١٩٨١ حوالى ١٥٨ مليار دولار ، ومعظمها تم إصداره في الولايات المتحدة وألمانيا وسويسرا واليابان^(٣٨) . وتقوم سوق السندات الدولية بتعبئة وإعادة توزيع الأموال للأجل الطويلة وعلى نطاق دولي بين مختلف طوائف المقترضين ، وهي بذلك تعتبر حلقة الوصل بين المدخرات المتوافرة عالميا والاحتياجات التمويلية طويلة الأجل .

اسواق الاسهم العالمية

وتتمثل في بورصات الاسهم العالمية والتي تتجه إليها الفوائض المالية لكي تستثمر في أدوات ملكية في الشركات الأجنبية كوسيلة لتنويع عناصر محفظة الاستثمارات المالية ، ولتجنب المخاطرة والحصول على عوائد أكبر ، وتعتبر سوق الاسهم الأمريكية أهم هذه الأسواق^(٢٩) .

وهكذا ومن خلال العمليات المصرفية لفروع البنوك الدولية الموجودة في المراكز المالية تجد النقود السرية طريقها إلى التوظيف داخل أسواق المال الدولية .

ثانياً: العنصر البشرى

لا يمكن أن تتم عملية غسل الأموال مثلها في ذلك مثل أى مشروع تجارى دون اسهام رأس المال البشرى بجهد كبير .

فهذه العملية تمثل أسلوباً فنياً إنتاجياً يعتمد بشدة على كثافة عنصر العمل*، ويرجع هذا بصفة أساسية إلى عدم مشروعية السوق ولأن زيادة الاعتماد على عنصر العمل تحقق فعالية أكبر في الوصول إلى الهدف النهائى ، وهو توظيف السيولة النقدية الهائلة داخل النظام المالى المشروع .

ويمكن أن نقسم عنصر العمل في هذا المجال إلى فئتين :

الأولى : لاحتياج إلى خبرات علمية أو مهارات تدريبية ، وبالنسبة لهذه الفئة التى يتسم عملها بأنه لصالح غيرها تتاح أمام أفرادها فرص العمل عند معدلات أجر مرتفعة عن تلك المقدمة لهم في سوق العمل الرسمى بسبب سيولة ماسيقومون به رغم ارتفاع معدل المخاطرة^(٤٠) . وتضم هذه الفئة المتعاملين مع تجار المخدرات من حراس البنوك وسائقى العربات المحملة بالنقود من محلات تجارة المجوهرات وحاملى الحقائب المملوءة بالنقود الذين يقفون أمام شبابيك الصيارفة بهدف الإيداع وهم يعملون في فرق عمل وينجزون في اليوم الواحد ما يتراوح بين ٣٠ - ٤٠ عملية ، ويكونون دائماً على اتصال بزملائهم ، كما يقومون بتغيير عناوينهم مع كل عملية إيداع حتى لا يتتبعهم رجال الشرطة^(٤١) .

* صرح أحد كبار المسئولين في مدينة ميامى بأنه لتنظيف مبلغ عشرة ملايين دولار لابد من استخدام فريق عمل قوامه ١٦ موظفاً .

الثانية : وهى فئة تحتاج إلى درجة عالية من الكفاءة العلمية والخبرة التدريبية والمهارة الفنية ، ويقصد بها درجة التقدم العلمى والتكنولوجى ، ومدى تأهيل الأفراد طبقا لهذه الدرجة ، وتشمل الكثير من أصحاب الوظائف الهامة التى تساعد على إتمام عملية الفسيل على المستويات الرسمية وغير الرسمية . وسنقدم فيما يلى بعض أصحاب هذه الوظائف على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر .

المحاسبون وموظفو البنوك

ويتلقون قسطا وافرا من التدريب على العمل المصرفى ، ويقصد بالتدريب النشاط المكتسب الذى ينمى المعارف والمهارات المتعلقة بخدمات العمل المصرفى^(٤٢) . ويحدث التواطؤ بين هذه الفئة والمنظفين عندما يكون مطلوبا من موظفى البنوك أن يبلغوا عن الصفقات الكبرى من الإيداعات النقدية التى تتجاوز الحد الأعلى المسموح به قانونا ، ثم يتغافل هؤلاء الموظفون تسجيل هذه الصفقات بعدم ملء الاستمارات أو النماذج المعدة لذلك وإرسالها إلى المسئولين ، سواء عند فتح حساب لعميل جديد ، أو عند تحصيل كموب المستندات التى تقدم سجلا عن حجم الودائع بالنسبة للعميل القديم ، وبالتالي لا يتم الإبلاغ عنها ، كذلك قد يعتمد إلى التراخى فى التأكد من حسن نية العميل أو سلامة بياناته الشخصية أو الوظيفية عند فتح حساب جديد^(٤٣) . كما أن هناك بعض التصرفات التى تثير الشكوك فى العملاء ولا يقوم هؤلاء الموظفون بالإبلاغ عنها مثل :

- النشاط المفاجئ فى حساب ساكن لأحد العملاء Dormant accounts .
- سحب كميات كبيرة من النقود فجأة بسرعة عقب إيداعها مباشرة .
- التعامل خلف الشباك مع الموظف المختص .
- العمليات المصرفية التى ليست لها أية دوافع اقتصادية .
- من ليس لهم حساب جار من العملاء ويتقدمون للبنك بحقائب مملوءة بالكمبيالات المطلوب تحويلها إلى نقد سائلة^(٤٤) .

ومن جهة أخرى يعتبر استخدام الحاسب الآلى فى العمل المصرفى بجميع عملياته وخصوصا تلك المتعلقة بتنظيم حسابات العملاء ، وتحصيل ديونهم ، وأداء التزاماتهم المالية ، وإدارة محافظ أوراقهم المالية والتجارية وغير ذلك وسيلة للتعرف

على كافة المعلومات الخاصة بالعميل بمجرد الضغط على الأزرار المناسبة . وهناك بعض الضربات المتعارف عليها بين موظفى البنك المستخدمين للحاسب الآلى تتعلق بكيفية تتبع الأموال الملوثة ورصد حركتها عند رؤيتها ، ولكن مخاطر هذا الأمر تتجلى فى إخفاء الموظف المستخدم للحاسب الآلى معلومات خاصة بالعميل ، سواء عن طريق التستر وراء الصدفة أو إحداث خلل مقصود بالحاسب ، وفى هذه الحالة لا يمكن الزعم بأن الحاسب له دخل فى ذلك ، فالواقع العملى يؤكد أن وراءه بصورة مباشرة فعلا بشريا^(٤٥) .

ويلجأ المنظفون إلى أسلوب الرشوة كطريق مباشر لإتمام عملية الغسيل بالتواطؤ مع هؤلاء الموظفين ، وفى هذه الحالة تعتبر هذه الجريمة إحدى الجرائم المرتبطة بالائتمان المصرفى ، رغم عدم وضوح أركانها ومعالمها^(٤٦) .

ويطلق عليها الجريمة البيضاء White collar ويعرفها عالم الإجرام الأمريكى سذرلاند بأنها الجريمة التى يرتكبها أشخاص لهم احترامهم ومكانتهم الاجتماعية فى نطاق مايقومون به من أعمال ، ورغم أن هذه الجرائم تتشابه مع باقى الجرائم الأخرى من ناحية العمليات المنتجة للسلوك الإجرامى إلا أنها تختلف عنها فى الوسيلة التى يتم بها خرق القانون^(٤٧) .

فعلى سبيل المثال : وصف أحد المنظفين المشهورين ويدعى بنوجيتس* Beno Ghits كيف أنه نظف حوالى ٢٤٠ مليون دولار فى ثمانية أشهر ، أى بما يعادل ١ مليون دولار فى كل يوم عمل ، إذ فتح له مكتبا فوق أحد فروع بنك العاصمة فى ميامى وكان المهربون الذين يتعاونون معه هم ذاتهم مودعين منظمين فى هذا الفرع المصرفى ، ولم توجه للبنك أية اتهامات ، فلم يكن المودعون يسجلون أسمائهم كاملة ، ولا ينتظرون حتى يقوم الموظفون بعملية العد فقد كان جينس يحتفظ بعلاقات ودية مع موظفى البنك .

فقد قام فى عملياته الأولى بإعطاء البنك مايعادل $\frac{1}{8}$ من نسبة ١٪ للقيام بالعد ، وبإعطاء نسبة $\frac{1}{4}$ من ١٪ فى العملية الثانية ، وأخيرا كان يعطيهم راتبا شهريا قدره حوالى ٣٠٠.٠٠٠ دولار .

* ينتمى إلى إحدى الأسر الكولومبية المتميزة ذات المستوى التعليمى الراقى ، درس الهندسة وحصل على درجة الماجستير ويحضر لرسالة الدكتوراه ، ويعمل فى إحدى الوكالات السياحية التابعة لأسرته فى مدينة كالى بكولومبيا .

ويرى مديرو فروع هذا البنك فى ميامى أن عملية التنظيف إحدى أسهل الطرق لإثبات مدى قدرة البنك فى الحصول على أكبر كمية من المدفوعات النقدية السائلة ، وبالتالي يحظون بتقدير السلطات العليا فى البنك^(٤٨) .

ومع اشتداد المنافسة بين البنوك بهدف استقطاب أكبر عدد ممكن من العملاء وتحقيق أرقام مرتفعة وسريعة من حجم الأعمال والأرباح يظهر تواطؤ مسئولى البنك مع هؤلاء المنظفين أو عملائهم ، ويمكن فى هذه الحالة الحكم بدرجة عالية من الثقة بأن سوء نوايا هؤلاء العملاء من ناحية وتواطؤ بعض مسئولى الائتمان بالبنوك من ناحية أخرى قد شكلا معا هذه الجريمة .

ولقد عرفت مصر نمطا إجراميا قريبا من هذا النوع ، أطلق عليه اسم "جرائم الخاصة" * يتعلق إلى حد كبير بجرائم الائتمان فى البنوك المصرية التى وقعت أغلبها بمساعدة أو تورط مسئولين كبار فى إدارة البنوك ، وإن كانت عملية غسل الأموال فى حد ذاتها لم تدخل بعد ضمن إطار التعريف القانونى لهذه الجرائم^(٤٩) .

المحامون

يستغل المحامون فى مثل هذه الحالات علاقاتهم الودية المتميزة مع الموظفين ؛ لحماية أنفسهم من الوقوع فى موضع الشبهات ولكن ما إن تضخم حجم النشاط المالى وبرز عنصر الطمع حتى وقع بعض هؤلاء المحامين أيضا تحت وطأة الجريمة المنظمة . فعلى سبيل المثال دفع أحد المحامين ويدعى ناثان ماركوويتز Nathan Markowitz إلى كبار موظفى بنك لوس انجلوس رشوة لقبول ودائع نقدية أعلى من الحد المسموح به قانونا دون إبلاغ السلطات الفيدرالية بالبيانات المطلوبة .

ومن جهة أخرى فإن حجم تجارة المخدرات يؤدى إلى زيادة حجم الجرائم المتعلقة بها مما يزيد الطلب على المحامين الذين يدافعون على الأفراد المتهمين فى مثل هذه الجرائم . والدفاع الشرعى فى مثل هذه القضايا يدر أرباحا ضخمة لمن

* استنادا إلى تصور وشرح سذرلاند حاول السيد يسين تقريب مفهوم الجريمة البيضاء إلى جرائم الخاصة وهى نمط من الجرائم الاقتصادية يرتكبها أفراد ذوو مكانة اجتماعية من خلال خرق القوانين التى سنت لتنظيم نشاطهم المهني ، وهى جرائم عمدية وفى طبيعتها جريمة منظمة .

يقومون به ، بالإضافة إلى أنه يستند إلى مهارة وذكاء ، فضلا عن أنه يتطلب أحيانا مناقشة بعض البنود الدستورية الأساسية أمام المحكمة العليا أو أمام البرلمان^(٥٠) .

ومن أمثلة ما حدث في مصر : مبدأ "الحصانة البرلمانية" وقاعدة "براءة المتهم حتى تثبت إدانته" ، وثار خلاف حاد بين أساتذة القانون واللجنة التشريعية بمجلس الشعب حول إمكانية تطبيقها على الأعضاء الذين تحوم حولهم الشبهات في المجلس بالعمل على جلب وتهريب وتجارة المخدرات ، وما يمكن أن يؤدي إليه تطبيقها في بعض الحالات من طمس معالم الحقيقة وحجب أية شبهة تتعلق بالأعضاء ... إلخ ،

وقد ذكر دكتور ميرغنى خيرى أن الثابت من خلال أحكام المحكمة الإدارية العليا أن الشبهات القوية إذا أحاطت بموظفين ذوي مناصب حساسة فإنهم يستبعدون منها ، وأخيرا انتهت المناقشات باستبعاد بعض هؤلاء المشبوهين من الأعضاء^(٥١) .

وتزداد خطورة المحامي ودفاعه المشروع قانونا إذا ما وعد العميل محاميه بأجر ضخيم أو مكافأة مغرية وإذا ما ارتفعت كفاءة المحامي ترقبا لتنفيذ وعد العميل ،

فالمعروف أن تكتيكات الأداء الدفاعية المشروعة نادرا ما تؤدي إلى براءة العميل ، ويبقى في النهاية ضرورة الاعتماد على الوسائل الإجرائية لإخفاء الأدلة أو إضعاف المعارضة^(٥٢) .

ولذلك كانت نسبة ما يقدم من قضايا المخدرات للقضاء المصرى لا تتعدى ١٠٪ من مجموع ما يضبط إما لشكوك معينة ، أو خطأ في الإجراءات مثل القبض على المتهم متلبسا قبل استئذان النيابة^(٥٣) .

الطيّارون

عندما تكون حمولة الغسيل أخف نسبيا ، مع عدم اليقظة الكاملة من السلطات المسئولة ، يتجه التنظيف وجهة أخرى عن طريق الطيران . حيث يكون الطيارون أسهل وسيلة للقيام بعملية التنظيف على خطوط الطيران التبادلى .

فالطائرات التى تقوم بتوصيل شحنات المخدرات تعود مرة أخرى بالحقائب

المملوءة بالنقود من حصيلة بيع المخدرات فى الخارج لإيداعها فى بنوك تقل فيها إجراءات الحيطة والاستعداد مثل بنما والبهاما وجزر كايمان^(٥٤) .

وهناك غير هؤلاء كثير وكثير من العناصر البشرية من أصحاب المهن الأخرى الذين يساهمون فى اتمام هذه العملية ولايتسع المجال لحصرهم . هذه النماذج السابقة لبعض العناصر البشرية المنحرفة من فئات المثقفين وذوى الوظائف الاجتماعية الهامة من يسهمون فى عمليات الغسيل يصعب إدانتهم .

ويرجع السبب فى تفشى مثل هذه الانحرافات بين أصحاب المهن العالية إلى تغير القيم السائدة فى المجتمع^(٥٥) .

ففى بعض الأحيان لا يشعر المجرم منهم أنه قد ارتكب سلوكا إجراميا منحرفا ، بل يتصور أنه قد تعامل مع هذه الجرائم البشعة على أنها مخالفات مهنية لا تدخل ضمن الجرائم الاقتصادية ، وخاصة إذا كانت قوانين بعض الدول لاتجرمها "القانون المصرى مثلا لايجرم - فى مدى علمنا - غسل الأموال" .

وفى إطار تزايد أهمية العامل المادى على الجوانب الاجتماعية الأخرى واحتياج الأفراد للنقود من أجل المعيشة والرفاهية ، أصبح الحصول على العائد النقدى من أهم الأسباب التى تدعو إلى العمل ، وإذا لم يكن العمل يعطى أجرا متناسبا مع ظروف الحياة المادية ، فإن العامل بغض النظر عن قيمة العمل الحقيقية يكون مضطرا للبحث عن عمل آخر يدر دخلا أكبر ، ولهذا ارتبطت أخلاقيات العمل اليوم بطبيعة القيم السائدة فى المجتمع وهى القيم المادية^(٥٦) بما يترتب على هذا من مناخ يوحى للأفراد بعدم جدوى التمسك بقيمة العمل ، فاهتزت الثقة بالنفس وقتل فيها دافع الحرص على العمل والإنجاز ، وتكرر لدى الأفراد الميل إلى الاستسهال واقتناص الفرص للحصول على مقابل نقدى مرتفع . وترتب على ذلك تساقط الكثير من القيم الاجتماعية التى ظلت راسخة فى أعماق المجتمع قرونا عديدة ، وتبدلت أوضاع الكثير من القيم على سلم التدرج القيمى فى المجتمع وفرض مثل هذا التبدل حالة من الفوضى والاضطراب القيمى ، أفضى فى النهاية إلى حالة من اللامعيارية انقلب فى إطارها الصواب إلى خطأ والخطأ إلى صواب^(٥٧) .

وهنا أصبحت الحاجة ماسة إلى معرفة الأسباب وطرق العلاج لهذا التدهور

الواضح فى درجة ارتباط الأفراد بالمعايير الأخلاقية فى ممارسة حياتهم اليومية .
والمعايير الأخلاقية هى تجميع رسمى أو غير رسمى لرأى متفق عليه يتعلق
بما هو خطأ وما هو صواب أو ما يدخل فى إطار الفضيلة وما يخرج عن هذا الإطار
فى ظروف معينة .

ولاتنحصر المشكلة فى معرفة ما هو الخطأ وما هو الصواب ، وإنما تنحصر
فى كيفية العزم والتصميم داخل النفس البشرية على فعل الصواب عندما يسبب
ذلك ضرراً للفرد أو يكون فى غير مصلحته ^(٥٨) .

وهذا ما يعبر عنه بالمسئولية الاجتماعية ، أى الاستجابة العقلية الرشيدة لما
تفرضه مصلحة المجتمع ، فهى عبارة عن الصراع بين اعتبارات المنفعة الفردية
والقيم الأخلاقية ، وكل موظف يحتاج إلى إطار من القيم يسترشد به فى تصرفاته
الشخصية ^(٥٩) . ولاشك أن أهمها هى القيم الدينية التى تزود الفرد بعدة دوافع
تجعله يتمسك بالقيود الأخلاقية ، ذلك أن مفهوم السمو الروحى يعمل على تنفيذ
المبادئ الأخلاقية بشكل ألى بين المتدينين ، فالاعتقاد بوجود الله والإيمان بكتبه
ورسله وبالثواب والعقاب فى الدنيا والآخرة والخوف من معصية الله يخلق نوعاً من
المراقبة الداخلية الذاتية للفرد تكون بمثابة إشارات تحذير باطنية له ضد رغباته ؛
لتجنب خطر المؤثرات الخارجية سواء كانت اجتماعية أم اقتصادية ^(٦٠) .

ثالثاً: التشريعات المالية والمصرفية التى تساند أصحاب الأموال القذرة

يستفيد أصحاب الأموال القذرة من المراكز المالية والمصرفية فى البلاد ذات
التشريع والتنظيم المالى المتساهل بطريقتين :

- استخدام المؤسسات فى هذه البلاد فى العمليات والتحويلات المالية مع
المصارف الأخرى فى ظل عدم وجود رقابة فعالة للمهنتين المالية والمصرفية .
- شراء حق تأسيس شركات فى هذه البلاد لتكون صناديق رسائل إعادة
توظيف الأموال بطريقة مشروعة فى الأسواق المالية العالمية ^(٦١) .

ففى الحالة الأولى تستخدم القوانين والتشريعات الخاصة بالخدمة المصرفية
من جانب أصحاب الأموال القذرة كستار لإخفاء الجرائم الاقتصادية وأعمال
الاحتيال ، وأوضح الأمثلة على ذلك :

— قانون سرية الحسابات المصرفية

— التشريعات التي تنظم الحسابات السرية .

ويعتبر قانون سرية الحسابات المصرفية هو الأساس العام الذي يقوم عليه العمل المصرفي في مختلف البلاد المطبقة له ، وقد تعارفت هذه الدول على أن الأصل العام في أى بنك هو سرية حسابات العملاء وتعاملاتهم لديه ، ولايجوز الاطلاع عليها أو اعطاء بيانات عنها فيما عدا جهتين تستثنيان عادة من ذلك ، وهما : القضاء والضرائب . وذلك إعمالاً لمبدأ لا خلاف فيه ، وهو أنه إذا كان من حق المواطن المحافظة على سرية حساباته وممتلكاته فليس من حقه في المقابل إخفاء الحقائق عن القضاء سواء المحاكم المدنية أو الجنائية أو التهرب من الضرائب^(٦٢) .

وامتداداً لهذا القانون ، أى سرية الحسابات المصرفية ، ظهر في التعامل المصرفي نظام الحسابات السرية أو الخاصة ؛ لضمان الحماية الكافية لعملاء المصرف في حالة ما لم يتضمن النص القانوني المتعلق بالسرية المصرفية هذه الحماية ، وهناك ثلاثة أنواع من هذه الحسابات هي :

الحساب المرقم

ويقوم على الفصل بين اسم صاحب الحساب ورقمه ، وينحصر تعامل الموظفين في المصارف في ظل هذا النظام بحسابات يعلمون أرقامها ولا يعرفون أصحابها ، ولا يمكن جمع عنصرى الحساب وهما : الاسم الحقيقي لصاحبه ، ورقمه لإبمراجعة جميع المستندات الخاصة بهذا الحساب الموجودة في خزانة المصرف الخاصة ، ويحاط تشغيل هذا الحساب بعناية خاصة تحميه من التعرف على اسم صاحبه ، لذلك لايجوز سحب المبالغ منه بواسطة الشيكات أو استعماله للمدفوعات الجارية أو عمليات الصندوق ، كما أن عمليات الإيداع والسحب منه يتمان بواسطة مسئول خاص في المصرف يزور المودع في مقره فيسلمه أو يتسلم منه الأموال لقاء إيصال ، أما تغذيته بتحويلات من قبل الغير ففيها شيء من المجازفة ، ويحرص المصرف على عدم إرسال كشوف الحساب المرقم إلى عناوين أصحابها ، ولايحاول الاتصال بهم بأية طريقة حفاظاً على مبدأ السرية .
ونشير هنا إلى الاختلاف الأساسى بين هذا النوع من الحسابات

والحسابات العادية يكمن فى استخدام الرقم بدلا من اسم العميل ، ولا تتمتع الحسابات الرقمية بمعاملة خاصة ، حيث تخضع لنفس القواعد القانونية التى تطبق على الحسابات الاسمية فيما يتعلق بالمسألة القانونية .

الحساب باسم مستعار

وهذا النوع من الحسابات يؤمن حماية خاصة لعملاء المصرف تفوق الحماية التى يوفرها الحساب المرقم ، والتى قد تهتز بسبب فضول أحد الموظفين ، أو خضوعه لمغريات وضغوط خارجية تدفعه إلى مراقبة عمليات الحساب المرقم وجمع القرائن والدلائل التى قد تقوده إلى معرفة شخصية صاحب هذا الحساب ، هذه الاعتبارات وغيرها دفعت المصارف فى بعض البلدان ، وعلى الأخص سويسرا ، بفتح حسابات بأسماء لعملائها حيث يوقع العملاء طلبات فتح الحساب من نسختين الأولى بالاسم الصحيح والثانية بالاسم المستعار وتحفظ المستندات المتعلقة بنسبة الحساب إلى ذات الشخص فى صندوق المصرف .

الحسابات الائتمانية

اعترف العمل المصرفى فى بعض البلدان مثل سويسرا ولوكسمبورج والليشتنشتاين بهذا النوع من الحسابات ، حيث يفرق عند فتح الحساب بين : صاحب الحق القانونى لوديعة ، ويكون عادة محاميا ، وكيلا للأعمال ، وأصاحب شركة ائتمانية له صلاحية تحريك الحساب ، وبين صاحب الحق الاقتصادى للوديعة وهو المالك الحقيقى لها .

ولقد نظم العمل بالحسابات الائتمانية فى سويسرا بمقتضى اتفاقية الحذر والحيلة ، والتى ألحق بها نموذجان لفتح حساب ائتمانى :
الأول B1 ويحرك من قبل محام أو وكيل للأعمال .
والثانى B2 ويحرك من قبل شركة ائتمانية .

وتأخذ دول كثيرة بنظم السرية المصرفية والحسابات السرية ، سواء بنص قانون خاص ينظم هذه العمليات ، أو بمقتضى العرف ، وأهم هذه الدول .
- دول المجموعة الأوربية مثل سويسرا ، بلجيكا . هولندا ، اللوكسمبورج ، فرنسا ، إيطاليا ، ألمانيا ، النمسا ، الليشتنشتاين .

- دول الكاريبي مثل بنما وجزر البهاما وجزر بيرمودا وجزر كايمان وكوستاريكا وجزر تيركسوس وكايكوس ، وغيرها من الشرقيين الأدنى والأقصى أو دول العالم الأخرى .

وتدخل جمهورية مصر العربية ضمن الدول التي يسود فيها السر المصرفي بمقتضى رقم ٢٠٥ لعام ١٩٩٠ بشأن سرية حساب البنوك ، والذي تضمن :

- النص الصريح على مبدأ السرية المصرفية .

- استحداث الحسابات السرية المصرفية .

ولقد وجهت إلى هذا القانون انتقادات عديدة من جهات مختلفة لما به من ثغرات يمكن إساءة استخدامها ، واتخاذها ستارا لإخفاء بعض الجرائم الاقتصادية ، ولذلك طلبت جهات متعددة بتعديله * .

وفى الحالة الثانية ، وهى المتعلقة بتأسيس شركات فى البلدان ذات التشريع المالى والمصرفى المتساهل ، يقوم أصحاب الأموال القذرة بالتستر وراء هذه الشركات التى تنشأ بسهم واحد لأحد مواطنى الدولة التى يوجد بها مقر المصرف ، أما بقية الأسهم فتكون لحاملها ، وبالتالي تودع الأموال المنوى إخفاؤها فى المصرف باسم الشركة المنشأة . وتكون هذه الشركات بمثابة صناديق رسائل فى إعادة توظيف الأموال بطريقة مشروعة فى الأسواق المالية الدولية ، كما سبق وأوضحنا فى المحور الأول من هذه الدراسة .

ونظرا لما أدت إليه تنظيمات السرية المصرفية والحسابات السرية والشركات التى يمكن قانونا التكتم على هوية أصحابها الحقيقيين ، أو أعمالها الحقيقية فى مختلف الدول من تغفل الأموال التى تولدت عن عمليات غير مشروعة مثل تجارة المخدرات والسلاح وغيرها من الأنشطة المدانة عالميا إلى بنوك العالم ، وعلى الأخص بنوك سويسرا واستغلالها كمظلة تضيف عليها الصفة الشرعية ، وتمكنها من إعادة الدخول إلى البلاد بشكل قانونى ، وبعد سلسلة طويلة من الفضائح تورط فيها كبار رجال السياسة والبنوك والأعمال على مستوى العالم ، وتناولتها

* انظر أعمال الندوة الخاصة التى عقدت فى جامعة القاهرة لمناقشة قانون سرية حسابات البنوك .

وسائل الإعلام الدولية ، وعلى الأخص بعد حادثة كياسو Chiasso * قامت دول كثيرة بوضع قيود على هذه التنظيمات ، وعلى رأس هذه الدول سويسرا ، فقد بذل المصرف المركزي السويسري جهودا كبيرة لحمل المصارف السويسرية على إبرام اتفاقية الحذر والحيلة فيما بينها ، والتي نصت على الآتى :

- التحقق من هوية أصحاب الودائع .

- عدم التمسك بالسر المصرفي إذا ثبت عدم سلامة مصدر الأموال المودعة .

- الامتناع عن بذل أية مساعدة فعالة لتهريب رءوس الأموال نحو سويسرا .

- إنشاء هيئة قضائية خاصة ، لمراقبة حسن تطبيق الاتفاقية بفرض غرامة المصرف المخالف ، وإعلام لجنة الرقابة على المصارف بالتجاوزات المرتكبة .

وفى ١٩٩١/٤/٢٥ صدر عن لجنة الرقابة على المصارف السويسرية تعميم قضى بوقف السماح بفتح حسابات بأسماء مستعارة متضمنة حساب ب١ ، ب٢ ، على أن يبدأ تنفيذه اعتبارا من أول يوليو عام ١٩٩١ (٣٣) .

الجهود الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال القذرة

لما كانت أشكال إعادة توظيف الأموال المتأتية من مصادر غير مشروعة تتطلب من الناحية الفعلية فتح حسابات مصرفية ، فإن إعادة النظر فى قوانين السرية المصرفية والقواعد التى تحكم الثقة فى البنوك تعتبر أحد الإجراءات الفعالة لمحاربة عملية الغسيل .

ومن ثم يستلزم الأمر تكاتف الجهود الدولية للتصدى لهذه الجريمة المنظمة . ولقد تنبّهت عدة دول لأهمية هذا العمل ، فبادرت بوضع اتفاقيات دولية لتنظيم الإجراءات المتعلقة بتجنب غسل الأموال القذرة ، وأهم هذه الاتفاقيات :

• فى أبريل عام ١٩٧٧ تفجرت قضية فرع المصرف الشهير بالكريدى سويس Credit Suisse فى مدينة كياسو الواقعة قرب الحدود الإيطالية ، فقد تبين أن المسئولين عن إدارة هذا الفرع كانوا يتلاعبون بالودائع التى يحصلون عليها من كبار المدخرين فى إيطاليا بواسطة شركات قائمة فى الليشتشتاين قبل قيدها فى سجلات المصرف ، مما أسفر عن خسائر مادية ضخمة (حوالى ١٢ مليار ف . س) لحقت بالمصرف المذكور وإفلاسات متعددة أصابت عددا من المصارف والمؤسسات فضلا عن انتحار بعض المسئولين عنها . انظر توفيق شمبر .

اتفاقية فيينا المنعقدة في ١٩٨٨ / ١٢ / ٢٠ في رحاب الأمم المتحدة

وتقضى بأن تعتمد كل دولة إلى تجريم عملية الغسيل المتأتية من تجارة المخدرات ، وعلى تسهيل التعاون القضائي والإداري وتبادل المتهمين بين الدول الأعضاء ، وقد وقع هذه الاتفاقية أكثر من ٨٠ دولة ، وإن لم يصدقها حتى الآن سوى الصين والسنغال والبنما ونيجيريا .

بيان بازل للمبادئ المصرفية ووقعتها دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة

وسارت على نهجه أستراليا .

ويهدف إلى عدم إساءة استخدام النظام المصرفي العالمي من قبل أصحاب الأموال القذرة . ولقد وضع هذا البيان القواعد الآتية :

- ضرورة إجراء تدقيق كاف للتعرف على الهوية الحقيقية للعميل الجديد .
 - احترام القواعد والأنظمة والقوانين المحلية ، وعدم تقديم أية تسهيلات لتنفيذ عمليات ذات صلة بغسل الأموال غير المشروعة .
 - التعاون مع أجهزة التحري والاستقصاء ضمن حدود مقتضيات الثقة .
 - أن يحصل العاملون في البنوك والمؤسسات المصرفية في الدول الموقعة على القدر الكافي من التدريب المهني بما يمكنهم من التعرف على التحويلات والمعاملات المشبوهة وتقديم تقرير عنها ^(٦٤) .
- إلى جانب هذا هناك عدة توصيات تتعلق بغسل الأموال القذرة مثل :

توصيات المجلس الأوروبي في ١٩٨٠ / ٦ / ٢٧

وتتعلق بمكافحة الأعمال الإجرامية ، ومنها الخطف وتهريب الأموال القذرة من بلد لآخر لغسلها وإعادة إدخالها في السوق المالي .

وأيضا توصيات ١٩٩٠ / ٢ / ٧ عن فريق العمل المالي والمكلف بتقديم توصيات لمكافحة غسل الأموال القذرة والمنبثق عن قمة الدول الصناعية المنعقد في يوليو ١٩٨٩ . وقد صدرت تلك التوصيات عن بيربروجوفوي Pierre Bregovoy الذي كان في ذلك الوقت وزير اقتصاد ومالية ثم أصبح رئيسا لوزرائها ، متضمنة

٤٠ توصية * ، يتقارب معظمها فى مضمونه مع القواعد التى وضعتها الاتفاقيات السابقة . ونتيجة لهذه الاتفاقيات والتوصيات عمدت كثير من الدول إلى إدخال تعديلات على تشريعاتها بهدف مكافحة غسل الأموال القذرة نذكر منها على سبيل المثال :

- التعديلات التى صدرت عن لجنة الرقابة على المصارف السويسرية فى ١٩٩١/٤/٢٥ والتى سبق ذكرها .

- القانون الفرنسى رقم ٦١٤/٩٠ فى ٩٠/٧/٩٠ المتعلق بمشاركة المؤسسات المالية فى التصدى لعملية غسل الأموال من تجارة المخدرات ، وإلزام المصارف بإخطار جهاز تابع لوزارة الاقتصاد والمالية بالحسابات والتحويلات المشبوهة .

- القانون البلجيكى الذى صدر فى ١٩٩٠/٧/١٩ ووسع دائرة المواد الممكن مصادرتها بسبب فعل إجرامى .

- القانون اليابانى الذى صدر فى ١٩٩١/١٠/٤ وحرم إخفاء الأرباح الناجمة عن تجارة المخدرات بعقوبة قد تصل إلى الحبس ٥ سنوات وغرامة قد تصل إلى ثلاثة ملايين مع إلزام المصارف بإخطار وزارة المالية عن الحسابات والتحويلات التى تشك فى سلامة مصدرها ^(٦٥) .

وغير ذلك من الدول التى لايتسع المجال لذكر ماسنته من قوانين أو ما أدخلته من تعديلات على تشريعاتها المصرفية بشأن مكافحة ظاهرة غسل الأموال القذرة .

والخلاصة التى نود أن نخرج بها من هذا العرض هو أنه إذا كانت الأموال القذرة تستند فى تأمين عملياتها ومعاملاتها إلى كثير من الوسائل البعيدة عن المؤسسات المصرفية والمالية ، والتشريعات والقوانين المنظمة لها ، إلا أن هذا لاينفى أن النظام المالى المصرفى المحلى والعالمى - بما يشمله من بنوك ومؤسسات وعمليات مالية ومصرفية - وهو حجر الزاوية فى غسل هذه الأموال ، سواء استند هذا النظام إلى قوانين السرية المصرفية ، أو لم يستند إليها ، فهناك دول كثيرة تتم فى بنوكها وداخل مؤسساتها المالية عملية الغسيل دون التزامها

* انظر مقتطفات من هذه التوصيات فى مقالة توفيق شمبر بन्दوة السرية المصرفية التى انعقدت فى القاهرة فى الفترة من ١٠/١٢/١٩٩٢ وعنوانها "سرية الحسابات المصرفية" ص ٤٢ - ٤٥ .

بتطبيق قوانين السرية المصرفية ، الأمر الذى يستلزم ضرورة العمل على ابتكار الوسائل المصرفية الأكثر تطورا والتي تقلل من فاعلية الاقتصاد الخفى غير المشروع ، وتحد من نشاط أفراد ، وتزيد من قدرة البنوك على أداء وظائفها بشكل فعال من خلال التكاتف الدولى الحقيقى ؛ لوضع التوصيات السابقة موضع التنفيذ الفعلى ، حتى لا يفاجأ العالم بسطوة الجريمة المنظمة وسيطرتها على اقتصاد العالم وقيمه وسلوكياته وأخلاقياته .

وإذا كانت هذه الورقة المبدئية المتخصصة قد أجابت جزئيا على بعض التساؤلات المرتبطة بأشكال التلاعب المصرفى وصوره فيما يتعلق بجريمة غسل الأموال القذرة ، كما قدمت بعض التوصيات للعلاج واحتمالاته ، فإنها قد أسهمت فى فتح الأبواب أمام تساؤلات أكثر شمولاً ، يطلب الإجابة عليها تضافر الجهود العلمية من كل من يعنىهم الأمر من الباحثين المتخصصين ؛ لدراسة الظاهرة من كافة جوانبها : القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، حتى تتبلور الرؤية العلمية المتكاملة لها ، تمهيدا للقضاء عليها وإراحة البشرية من شرورها وأثارها المدمرة على الاقتصاد والأخلاق .

المراجع

Walter, Ingo: secret Money, the world of international financial secrecy, .D.C. - ١
Health and company Lexington, Massa chusetts 1985, published in London
pp.11.

Curbing Money Laundering, USA TODAY. Vol. 119. No. 2547, December - ٢
1990, p.11.

D'Amato, Aifonse, How to Stamp Out Money Laundering, USA Today, Vol. - ٢
120. No. 2556, september 1991, p. 16

٤ - توفيق شம்பورة ، سرية الحسابات المصرفية ، ندوة السرية المصرفية ، القاهرة ج.م.ع من ١٠ :
١٢/١٠/١٩٩٢ ، الامانة العامة لاتحاد المصارف العربية ، ص ٤١ - ٤٢ .

Lessard, D.R. and William son, J., Capital Flight and third World Dept. - ٥
washingtongton, D.C. 1987, p.115.

Behar, Rich., All that Glitters, Time, Vol. 138, No. 24,Dec . 16, 1991, p.49 - ٦

Hong Kong,s Funny Money, News Week, Sep. 23, 1985. - ٧

Behar, Rich., op. cit. المرجع السابق - ٨

Galvin, Th., Where There's a Drug Deal There's a Way to Launder, CQ, Vol. 48,- ٩
No. 22, June 2, 1990.

١٠- سيد عيسى ، عودة الصياغة تحت عباءة القانون ، الأهرام الاقتصادي ، العدد ١١٨٥ في ٢
سبتمبر ١٩٩١ ، ص ١٦ - ١٨ .

Behar, Rich., op. cit. المرجع السابق - ١١

Valentione, S., and Mason, S., Banking, Teach yourself Books, Great أيضا
Britain, 3rd 1984, pp. 23.

Auerbach, R.D., Money, Banking and Finacial Markets, Macm. pub. Co., Inc., -١٢
New York, 1982, pp. 111.

Lernoux, pen., in Banks we Trust, New York, 19984, pp. 120- 122. -١٣

١٤- عبدالله بن محمد بن أحمد الطيار ، البنوك الاسلامية بين النظرية والتطبيق ، إصدار نادي القصيم
الأدبي ببريدة ، المملكة العربية السعودية ، ١٤٠٨ هـ ، ص ١٤٦ وما بعدها .

١٥- نادية أبو فخره مكايى اتجاه معاصر فى إدارة المنشآت والأسواق المالية ، (منهج شامل) ، الطبعة
الأولى ١٩٩٠ ، الناشر النهضة العربية ، ص ١٦٢ وما بعدها .

Dwyer, p. and Engardio, p., Getting Banks to Just say no, Business week, No., -١٦
3101, April 17/1989, 16-17.

١٧- توفيق شمبرور سرية الحسابات المصرفية ... إلخ المرجع السابق ص ٤٢ .

Walter, ingo, op. pp. 80-90. المرجع السابق -١٨

Galvin, Th., op. cit. p. 1719. المرجع السابق -١٩

٢٠- توفيق شمبرور سرية الحسابات المصرفية ... إلخ المرجع السابق ص ٤٢ ، ٤٣ .

Walter, ingo, op. pp. 80-90. المرجع السابق -٢١

Lohr st., Where the mony washes Up, the new york times magaine, March29,-٢٢
1992, pp. 27-28.

Park, Y.S. and Zawick, J., International Banking in theory and practic, addison,-٢٣
wesley publishing company, USA, 1985 pp. 149-159.

Ibid. المرجع السابق -٢٤

Ibid. المرجع السابق -٢٥

- ٢٦- المرجع السابق LOHr, st., op. cit. pp. 27-28.
- ٢٧- Horuitz, p.m. and ward, R.A., monetary policy and the financial syste, 5th Ed., -٢٧ USA., 1983, pp. 39-43.
- وأيضا Rose, p. and fraser, D.R., Financial Intituions 2 nd. Ed. USA, 1985, pp.605.
- ٢٨- المرجع السابق LoHr, st., op. cit. p. 27.
- ٢٩- المرجع السابق PARK, Y.S., and Zwick, J. op. cit. pp. 149-159.
- ٣٠- المرجع السابق Ibid.
- ٣١- MARSH, D.R., Global Financial services, by Roy c. smith& ingo walter, Harper-٣١ & Row USA, 199, pp.
- ٣٢- المرجع السابق Walter, Ingo, op. cit. pp. 80-90.
- ٣٣- نادية أبوفخرة مكاي ، اتجاه معاصر فى إدارة المنشآت والأسواق المالية .. الخ المرجع السابق ص ٣٢ وما بعدها .
- ٣٤- المرجع السابق وأيضا Valentine, S. and Mason, S. op. cit, pp. 143.
- المرجع السابق PARK, Y, and ZWICK, J. op. cit. pp. 10.
- ٣٥- المرجع السابق MARSH, D.R., op. cit. pp. 557-565.
- ٣٦- نادية أبوفخرة مكاي ، المرجع السابق ، ص ٢٧ وما بعدها .
- ٣٧- المرجع السابق MARSH, D.R. op. cit. pp. 557-565.
- ٣٨- PARK, Y. and ZWICK, J. op. cit. pp. 14-30.
- ٣٩- نادية أبوفخرة مكاي ، المرجع السابق ، ص ٤ وما بعدها
- ٤٠- Gills, M. and peckins of Development, 2nd Ed. by W.W/ Norton& Company, Inc. 1987 USA. pp. 175.
- ٤١- Lost in the Laundry, time, Vol. 118, No. 21, Nov. 24. 1981, p.4. وأيضا Money Laundering, business Week, Mr. 18. 1985, pp. 74-80.
- ٤٢- Baughn, W.H. and Walter, Ch. E., the Banker.s Handbook, Revised Ed., USA -٤٢ 1987, pp. 132-135.
- ٤٣- المرجع السابق Valentine, S. and Mason, S. op. cit. p. 27.
- ٤٥- توليق شمعبور سرية الحسابات المصرفية ... المرجع السابق ص ٤٩ - ٥٢ .
- ٤٦- المرجع السابق Money Laundering .. op. cit. p. 76.

- ٤٧- محمد شومان ، قراءة في تعريف الجرائم الخاصة ، المجلة الجنائية القومية ، عدد خاص عن الجرائم المتعلقة بنشاط الائتمان في البنوك ، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، المجلد ٢١ ، العدد الأول ، يناير ١٩٨٨ ، ص ١١٥ وما بعدها .
- ٤٨- المرجع السابق Money Laundering .. op. cit. p. 76-77.
- ٤٩- محمد شومان ، قراءة في تعريف الجرائم الخاصة .. الخ المرجع السابق ص ١١٧ - ١١٩ .
- ٥٠- المرجع السابق Walter, Ingo, op. cit. pp. 83-84.
- ٥١- محمود الشربيني : كيف أجاز المدعى الاشتراكي ترشيح المشبوهين ، الوفد ، ٢٦ أبريل ١٩٩١ ، ص ٣ .
- ٥٢- المرجع السابق Walter, Ingo, op. cit. pp. 83-84.
- ٥٣- محمود الشربيني ، المرجع السابق ، ص ٣ .
- ٥٤- المرجع السابق Money Laundering .. op. cit. p. 76.
- ٥٥- عبدالفتاح عبدالنبي المناخ القيمي في حقبة الانفتاح في الصحافة المصرية ، المجلة الجنائية القومية .. الخ المرجع السابق ص ٩٥ وما بعدها .
- ٥٦- Cherrington, D.J., The Work Ethic.USA, 1980, pp. 41.
- ٥٧- عبدالفتاح عبدالنبي ، المرجع السابق ، ص ١٠٣ وما بعدها .
- ٥٨- Mckinney, G.W., Ethics, and the Business Economist, Economist, Business Economics, Vol. XXII. oct. 1987, No. 4.p.15.
- ٥٩- EVANS, W.A., Management Ethics, USA, 1981, pp. 4-30.
- ٦٠- Anderson, G.M., Mr. Smith and the preachers: The Economics of religion, in the wealth of Nations, Journal political Economy, Vol. 96, No. 5, 1988, pp. 1066.
- ٦١- توفيق شمبرور ، ندوة السرية المصرفية ، المرجع السابق ، ص ٤٢ ،
- ٦٢- على نجم ، فلسفة السرية المصرفية والقوانين التي تحكمها في جمهورية مصر العربية ، ندوة اتحاد المصارف العربية المنعقدة في القاهرة من ١٠ - ١٢ / ١٠ / ١٩٩٢ ، ص ١ وما بعدها .
- ٦٣- توفيق شمبرور المرجع السابق ، ص ٥ - ٦ ، وعلى نجم المرجع السابق ، ص ٣ .
- ٦٤- نزيهة الأفندي ، الأموال القذرة في مواجهة عالمية ، الأهرام الاقتصادي ، العدد ١١٨٥ في ١٩٩١/٩/٣٠ ، ص ٤٣ .
- ٦٥- توفيق شمبرور ، المرجع السابق ، ص ٤٦ .

تعقيب اللواء السيد غيث

أتقدم فى البداية بخالص شكرى للدكتورة سهير أحمد إبراهيم على تناولها البحث القيم الذى يتعلق بغسل الأموال ، نظرا لأننا فى مصر - وبصفتى مدير الإدارة العامة لمكافحة المخدرات - يؤرقنا موضوع أموال تجار المخدرات ، وللأسف الشديد لم يتناول هذا الموضوع الأساتذة والباحثون فى مصر بالقدر الكافى الذى يستطيع أن يؤدى إلى نتائج طيبة للاقتصاد القومى ، الموضوع فى غاية الأهمية . وقد يكون هذا الموضوع فاتحة لأبحاث جديدة ، وقد يكون فاتحة خير لقانون جديد يحجم أموال تجار المخدرات هذا ما نتمناه ، وهذا ما قرأته فى البحث وأعجبت به .

باختصار شديد لا يوجد فى العالم موضوع يؤرق الدول والشعوب حاليا قدر أموال تجار المخدرات . فموضوع المخدرات وإنتاجها - كما تظهره المؤتمرات الدولية - لم يعد يؤرق الدول والشعوب قدر ما يقلقهم الأموال ذاتها ، لأنهم ينظرون إلى هامش الربح الضخم الناتج عن الاتجار فى المخدرات كسبب فى كافة الجرائم الموجودة فى معظم دول العالم . وقد أثبتت أكثر من مرة نقطة أن أكثر الأموال تداولاً فى التجارة العالمية للتجارة غير المشروعة هى أموال تجارة المخدرات والأرباح الناجمة عنها ، ولذلك عندما شرعت الأمم المتحدة فى إجراء تعديلات سنة ١٩٨٨ على اتفاقية الأمم المتحدة الوحيدة لسنة ١٩٦١ تضمنت مجموعة متغيرات أساسية من أهمها ، كيف نتابع ثروات تجار المخدرات ؟ كيف نتابع الأرباح الناتجة عن تجارة المخدرات ؟ وأفردت لها المادة (٣) من الاتفاقية التى نصت على أنه يجب على كل الدول أن تراعى التشريعات والقوانين لتحجم المخدرات وفى المقام الأول أموال تجارة المخدرات ومنع عمليات غسل الأموال .

وأخذ الموضوع فى الانتشار وأصبح من أوائل الموضوعات التى تهتم بها كل الدول . واتفاقية الأمم المتحدة لسنة ١٩٨٨ كما أشارت الدكتورة سهير

تتضمن التوصية بضرورة وجود اتفاقيات ثنائية بين الدول بعضها وبعض ، وتوضح كيفية التصرف فى الأموال الناتجة عن تجارة المخدرات إذا تم ضبطها .

عدت منذ فترة قصيرة من مؤتمر الأمم المتحدة فى فيينا ، كان من ضمن الموضوعات الأساسية فى المناقشات التى أثيرت فى المؤتمر كيف يتم التصرف فى هذه الأموال ؟ بعض الدول قالت إن حصيلة الأموال المصادرة تدخل فى صندوق الأمم المتحدة ، وبعض الدول قالت إن هذه الأموال يتم تقاسمها بين الدولة المضبوط فيها الأموال والدولة التى ينتمى إليها المهربون ، بعض الدول - مثل نيجيريا - تميل إلى أنه لو أى شخص ضبط فى بلد من البلاد (وأكثر المضبوطين الناقلين للمخدرات فى العالم حالياً هم النيجريون) فلنيجيريا الحق فى أن تأخذ نصف الأموال ، بمعنى أن نيجيريا عندها ٤٠ مليون مواطن منهم حوالى ٥ ملايين يهربون المخدرات فى العالم ، ينزلون وينقلون المخدرات ويضبط معهم أموال فتأخذ نيجيريا عليهم ، أى أن الشخص المضبوط بأموال فى أى دولة من العالم نيجيريا تأخذ النصف .

قطعا اعترضنا وكثير من الدول اعترضت على هذا الموضوع ، استناداً إلى أن الدولة المضبوط منها الشخص يحق لها المقاسمة لو أنها قدمت معلومات للدولة الأخرى على أن هذا الشخص ناقل للمخدرات وحامل للمخدرات وساعدت الأجهزة فى الدولة الأخرى على ضبط أمواله الموجودة هناك ، وبالتالي رفض هذا الاقتراح وقالوا إن كل دولة تعمل مع الدولة الأخرى اتفاقيات ثنائية على كيفية التصرف فى أموال المهربين وتجار المخدرات المضبوطة ، والآن فإن إدارات المخدرات فى العالم تهتم بضبط قضايا غسل الأموال أكثر من اهتمامها بضبط قضايا المخدرات ذاتها ، لأن المخدرات فى ذاتها لا تشكل الخطورة التى تشكلها الأموال ، لأن المهربين والعصابات الدولية ينشرون بأموالهم الفساد مثل ما هو واضح لحضراتكم فى أمريكا اللاتينية ، ولذلك ربما أكثر دول العالم بتعمل بنظام غسل الأموال هى أمريكا اللاتينية فى دول العالم كلها ويليها بعض الدول فى آسيا مثل هونج كونج ، وللأسف الشديد أصبحت هذه الموضوعات مطروحة عندنا فى المنطقة العربية ، وخاصة المناطق المتاخمة لمناطق الإنتاج العالمى وهى دى ، البحرين ، الدكتورة أشارت إلى موضوع البحرين سريعاً فى الأوراق ، لكن هذا الموضوع إن أجلا أو عاجلاً مثل المخدرات لما كنا بنقول أننا بعيدين عن المخدرات البيضاء (الهيرويين

والكوكايين) ومكثنا فترة نقول إننا بعيدين عن هذه المشاكل إلى أن أتت إلينا وأصبحت مشكلة تهددنا جميعا .

فموضوع الأموال من حيث غسلها وتنظيفها يجب أن نستعد إليه من الآن فلا شك أنه قادم إلينا ، فلا بد أن نضع الحلول لهذه القضية التي تهدد الاقتصاد القومي في كافة دول العالم .

في الحقيقة إننا في المؤتمرات الدولية نقول إن مصر من أكثر الدول التي تسبق الحوادث وتأخذ إجراءات وقائية للأمور قبل الدول الأخرى ، ونضرب مثلا في قانون المدعى الاشتراكي ومصادرته الأموال الخاصة بتجار المخدرات ، في الواقع إن قانون المدعى الاشتراكي يصادر كل المتحصلات الصادرة عن أرباح غير مشروعة ، ومن ضمنها المخدرات ، لكن موضوع غسل الأموال يختلف اختلافا كليا وجزئيا عن أموال تجار المخدرات التي تضبط معهم في أثناء القضايا أو الثروات التي يكونونها بأسمائهم وتكون ظاهرة وواضحة للعيان ، هذا موضوع يختلف عن موضوع غسل الأموال ويختلف عن القضية المثارة ، ولذلك أنا كنت أتصور أن الدكتور توضع لنا نموذجا لقانون جديد يؤخذ به في مصر يتعلق بموضوع غسل الأموال ، وهذا الموضوع أيضا كان من المفروض أن يثار بربطه بموضوع سرية الحسابات في البنوك وكيف يتعارضان مع بعضهما البعض ، وما هي الحلول التي يمكن أن نجدها في المصالح الاقتصادية لكي نحل قضية غسل الأموال التي يمكن أن تأتي إلينا في أي وقت من الأوقات .

في الحقيقة نحن في الوقت الحالي في مصر بدأنا نفكر أن المهربين المصريين بدعوا يخافون من المصادرة والمتابعة وملاحقة ثرواتهم في مصر ، بعضهم بدأ يوظف أمواله خارج مصر في بعض الدول مثل أمريكا وأوروبا ، وبالتالي من الممكن في الفترة القادمة عقد اتفاقية مع الولايات المتحدة الأمريكية لأن عندنا بعض المهربين المصريين كانوا هنا لا يملكون شيئا إطلاقا وبدعوا يعملون في تجارة المخدرات ، وكونوا ثروة ، واحد عنده ثروة هناك تقدر بـ ١٠ ملايين دولار ظاهرين فقط ، يجيد القراءة والكتابة ، وكان يعمل سائقاً في مصر ، وحاليا عنده فقط أشياء ظاهرة في مشروعات استثمارية وهمية تقدر بحوالي ١٠ ملايين دولار ، نتفق الآن مع الولايات المتحدة على أننا نقدم لها المعلومات الكافية عن تاريخه وعن وضعه قبل سفره لأمريكا على أساس أننا نقاسم الولايات المتحدة

الأمريكية فى مصادرة أمواله ، ومصر تأخذ جزءا من هذه الأموال .
هذه الموضوعات فى غاية الأهمية ، وبدأت تظهر فى الوجود ، ولذلك نحن
محتاجون لتقنياتها ، ونرى ماذا لنا وماذا علينا فى هذه الأموال ، حتى يشعر تجار
المخدرات أنهم فى تركهم لمصر وتهريب أموالهم وثروات مصر إلى الدول الأخرى ،
هناك متابعة وملاحقة لهذه الأموال وبالتالي تتم مصادرة الأموال المضبوطة .
وغسل الأموال يختلف تماماً عن ضبط أموال تجارة المخدرات ، ضبط هذه
الأموال يعنى شخصا تاجر مخدرات يضبط معه سيارة أو فلوس أو عمارة ظاهرة
بضبط وتصادر أو كاتبها باسم زوجته أو أولاده القصر ، أما موضوع الغسيل
فإنه يختلف اختلافا كليا وجزئيا ، فموضوع الغسيل كما شرحته الدكتور أن
واحدا يخفى نشاطا معيناً ويخرجه من قناه أخرى بصورة أخرى من النشاط ،
مثل تاجر المخدرات الذى يضع أمواله فى شركة مساهمة ويحصل من الشركة
المساهمة على أرباح ، عندما نرغب فى محاسبته نجد عنده مصاريف زائدة ،
وثرية يثبت أنه مساهم فى شركة مساهمة متعددة الأنشطة ويأخذ منها أرباحا
ويحاسب ضرائبيا عليها ويبدو أن نشاطه مشروع ، فموضوع غسل الأموال فى
الحقيقة محتاج لنظرة أوسع ، ومناقشة أكثر ويحتاج إلى نوع من التلاحم بين
رجال المال والاقتصاد والقانون ومكافحة المخدرات ، وأنتهز هذه الفرصة وأدعو
إلى هذه الندوة وأن يتبناها المركز كما يتبنى دائما القضايا الحساسة والخطيرة
التي تهم المجتمع المصرى فى كل نواحيه ، على أن يضم اللقاء رجال الاقتصاد
ورجال القانون ورجال مكافحة المخدرات ، وتظهر أعمال علمية جديدة تقول شيئا
بالنسبة للموضوع ، يعنى أنا فى إنجلترا شاهدت عندهم حاجات ظريفة جداً فى
البنوك ، فهم عملوا تلاحما وثيقا بين البنوك وبين رجال القانون وبين رجال مكافحة
المخدرات بحيث إن على البنك إخطار الأجهزة الرقابية فى الدولة عن أى شخص
يشك البنك فى أمواله الذى يريد إيداعها فى البنك ، أو أى مبلغ بحجم معين يودع
فى البنك لابد من أنه يخطر عن مصدره ، ولا أرى فيها شيئا إطلاقاً طالما أن
الإنسان سليم ووضع المالى واضح لا يضيره إطلاقاً أن يذكر مصادر ثروته
ومصادر الأموال التى حصل عليها وأودعها فى البنوك . لأن معظم البنوك الآن
تتحول تدريجيا تحت ستار الحسابات السرية فى البنوك إلى مؤسسات تدبير أموال
تجار المخدرات لحسابها ، وتنقلها من دولة إلى أخرى تحت مسميات مختلفة كل

يوم نكتشف فيها أساليب جديدة قد تظل فترة قبل اكتشافها مثل الشيكات المصرفية ، والحوالات ، والحسابات الخارجية التى لا تخضع لأى نوع من الرقابة، كل هذه الأمور ينفذ إليها المهربون وينقلون أموالهم من دولة إلى أخرى ، وعندهم مؤسسات قانونية ومالية تبحث هذه الأوضاع لكى تقرر أين توظف هذه الأموال ؟ أعنى أن القانونيين يدرسون القوانين الخاصة بالدول ليروا إن كانت هذه الدولة متشددة ، أم متساهلة ، إذا وجدوا أن الدولة لا يوجد لها رقابة على النقد ومتساهلة يبدعون فى عمل شركات وهمية تحت أسماء معينة ، هذه الشركات ليس لها نشاط غير تجارة المخدرات ، وشكلها العام أنها شركة ، ولا أحد يحاسبها وتبدأ هذه الشركة تصدر لهم الأموال (التى هى أصلاً أموال تجارة المخدرات) لتمويل صفقات أخرى من المخدرات فى العالم ، أو إلى مشروعات أو أرباح تدخل فى الدول الأخرى على أنها حصيلة شركات معينة لها نشاط مشروع. ولذلك فإن الموضوع أخذ بعداً ذا أهمية ضخمة جداً فى كل المناقشات ، فالدول الصناعية فى أوروبا مهتمة اهتماماً كبيراً ، وخاصة بعد توحيد أوروبا ومع تراجع القيود على الانتقال ، وعلى النقد ، وهذا يترتب عليه خطورة كبيرة جداً فى نقل أموال تجار المخدرات من دولة إلى أخرى دون أى نوع من الرقابة أو المتابعة على أموالهم ، ولذلك أقول ياليتنا نخلص من هذا البحث إلى توصيات لرجال المال للنظر فى موضوع عدم تعارض حرية حسابات البنوك عن الاختلاط مع الأموال المشكوك فيها .

ويجب أن نضع مشروع قانون لمتابعة ثروات رجال المخدرات ، سواء فى الداخل أو فى الخارج ، أقول إن كل هذه الأمور تستطيع أن ترفع من اقتصادنا وتحسن من الوضع الاقتصادى لمصر ، لأن كثيراً جداً من المشروعات تظهر فجأة ولا نستطيع أن نعرف مصدرها الفعلى ، ويمكن تكون فى غالبيتها حصيلة لأرباح مهربين أو تجار المخدرات ، فقد نجد شركات كبيرة جداً أنشئت فى لحظة من اللحظات ، ولها نشاط ضخم جداً والعاملون فيها أفراد ليس لهم تاريخ أو ماض فى التجارة أو الاقتصاد ، وأموالهم ضخمة جداً ولا أحد يعرف أساس هذه الأموال ، وهذه فى معظم دول العالم تكون أموالاً قذرة أو أموال مخدرات أو أموالاً غير مشروعة .

إن الموضوع فى الحقيقة شيق ولو استرسلت لن ينتهى الحديث ، لقد

تحدثنا فى هذا الموضوع أسبوعا فى فيينا هذا الشهر ولو كان الوقت يسمح كان
من الممكن أن نعرض نماذج كثيرة لهذا الموضوع .
شكرا للباحثة وشكرا للمستمعين وأرجو أن تكون هذه الورقة نواة لمشروع
جديد تحذر المخدرات وأصحاب الأموال غير المشروعة .

القسم الثاني
الاتجاهات العامة للنقاش

أولاً : الاتجاهات العامة لمناقشات محاور الندوة

د . محمد شومان د . أحمد وهدان
د . سميحة نصر ا . صفية عبد العزيز *

تطرقت المناقشات إلى كافة جوانب ومظاهر الجرائم المستحدثة في المجتمع المصري ، وأكدت المناقشات علاقة تلك الجرائم بالتحولات الاقتصادية والاجتماعية التي مرت بالمجتمع المصري منذ بداية الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي ، ويمكن القول إن المناقشات قد ركزت على المحاور والموضوعات الآتية :-

أولاً : العلاقة بين التحولات المجتمعية والجرائم المستحدثة

ركزت المناقشات على طبيعة العلاقة بين سياسة الانفتاح الاقتصادي والجرائم الاقتصادية ، وأكدت في هذا الصدد أن الجريمة ظاهرة اجتماعية تتأثر بالتحولات السياسية والثقافية في المجتمع ، ولما كان المجتمع المصري قد مر بمرحلة تحول شامل في أعقاب الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي ، فقد أثرت هذه التحولات على حجم وأنماط الجريمة في المجتمع المصري ، وفي هذا السياق ظهرت مجموعة من الجرائم المستحدثة المتعلقة بالائتمان في البنوك ، بالرغم من أن جرائم الائتمان موجودة قبل عام ١٩٦٠ ، وكانت تتميز بالكم القليل ، بمعنى أن المبالغ المختلسة بسيطة جداً مثل الدفعة . إلا أن هذه الجرائم زادت وتعددت أشكالها وأنماطها في عصر الانفتاح نتيجة للتغيرات التي شملت كافة المجالات ، ولكن هذه التغيرات غير متسقة ، ولا تتم بشكل متناغم ، حيث توجد فروق واضحة في السرعة التي تتم بها والمدى الزمني الذي يحدث في كل مجالاته . وقد أدى

* أعضاء بقسم بحوث الجريمة بالمركز .

هذا إلى حدوث تناقضات وصراعات حادة فى المجتمع ، وانبثق عنها كثير من المشكلات ، وقد تفاقمت حدة التغيرات بعد فترة الانفتاح الاقتصادى الذى أخذ طريقه إلى الواقع العملى بإصدار مجموعة من القوانين والقرارات باتخاذ عدد من الإجراءات التى من شأنها تدعيم السوق الحر ومركز القطاع الخاص وإفساح المجال لرؤس الأموال الوطنية والعربية والأجنبية . وقد ارتبطت هذه الإجراءات بسياسات الإصلاح الاقتصادى .

فعلى الرغم مما أحدثه الانفتاح الاقتصادى من نمو كى نسبى للاقتصاد القومى ، فإن هذا النمو لم يكن مصدره تطوير القاعدة الإنتاجية والزراعية وإنما المصادر المستحدثة للعمالات الأجنبية كالبترول وتحويلات المصريين العاملين بالخارج ، كما حدث اختلال بين الموارد الإنتاجية والموارد المالية ، وكذا بين القطاعات السلعية والقطاعات الخدمية والتوزيعية ، وبين الصناعات الاستخراجية والصناعات التحويلية .

وأدى الاختلال الاقتصادى أيضا إلى اختلال القوى العاملة وهيكلى ملكية أدوات الإنتاج ، وبالتالي توزيع دخل الفرد ، حيث انقسم مجتمع المشتغلين إلى غالبية ذات دخول محدودة ونصيب متدنئ من الدخل القومى ، وإلى أقلية ذات دخول مرتفعة ونصيب مرتفع .

وركزت المناقشات على قصور الدور الرقابى والقانونى للدولة مما أدى إلى ظهور بعض الجرائم الاقتصادية مثل قضية شركات توظيف الأموال ، فلا شك أن الدولة تتحمل شطرا كبيرا من المسئولية لعدم تنظيم ورقابة هذه الشركات رغم انتشار تلك الشركات وإقبال الأفراد عليها من أجل زيادة دخولهم .

إن هناك علاقة وثيقة بين النظام السياسى - الأيديولوجية والممارسة - وبين نوعية الجرائم التى يرتكبها الأفراد فى كنفه . ولقد تعرض المجتمع المصرى فى تاريخه المعاصر إلى تغيرات فى النظام السياسى ، فتحول من التوجه الاشتراكى المخطط الذى تسيطر عليه الدولة المركزية إلى النظام الرأسمالى الحر الذى تلعب فيه المبادرة الفردية دورا أساسيا . ولقد تناول المعلقون والمناقشون هذه القضية ، فأشاروا إلى أن الجرائم الاقتصادية فى الستينات تركزت حول ذلك النمط من السلوك المنحرف الذى يرتبط بأداء الوظائف الحكومية .

وركز بعض المشاركين على طبيعة العلاقة فى فترة السبعينيات بين سياسة

الانفتاح الاقتصادي والجرائم الاقتصادية ، إذ أشاروا إلى أن الجريمة ظاهرة اجتماعية تتأثر بالتحويلات الاقتصادية والسياسية والثقافية في المجتمع . ولما كان المجتمع المصري قد مر بمرحلة تحول شامل في أعقاب الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي ، فقد أثرت هذه التحويلات على حجم وأنماط الجريمة في المجتمع المصري ، وفي هذا السياق ظهرت مجموعة من الجرائم المستحدثة .
ونوه بعض المشاركين في الندوة إلى تراجع دور الدولة في السبعينيات ، ومن ثم تراجع دورها الرقابي والقانوني ، مما أدى إلى ظهور بعض الجرائم الاقتصادية كما هو الحال بالنسبة لشركات توظيف الأموال .

ثانياً : بعض أنماط الجرائم المستحدثة

استناداً إلى المسلمات والفرضيات السابقة الخاصة بعلاقة المجتمع بالجريمة بصفة عامة ، وعلاقة التحويلات الاقتصادية والاجتماعية منذ السبعينيات بظهور أنماط جديدة من الجرائم انتقلت المناقشات إلى رصد وتحليل طائفة واسعة من الجرائم المستحدثة التي عرفها المجتمع المصري لأول مرة ، إضافة إلى بعض المظاهر الجديدة التي ارتبطت بجرائم كانت معروفة في الخمسينات والستينيات ، ألا أنه قد طرأت عليها تغييرات من حيث الشكل والمضمون .
ولعل أهم الأنماط المستحدثة من الجرائم التي ركزت عليها المناقشات هي :

١ - جرائم الأموال

حيث ركزت المناقشات على انتشار جرائم الفساد ، وخاصة الرشوة والتزوير والكسب غير المشروع ، كما ظهرت - ربما لأول مرة - الجرائم المتعلقة بنشاط الائتمان في البنوك المصرية والتي ترتبط بما اصطلح على تسميته بجرائم الخاصة White collar-Crime . وقد أوضحت المناقشات أهمية الخبرة والدراية الفنية لرجال القضاء بنشاط البنوك وعمليات البنوك حتى يمكنهم تحقيق العدالة في مثل هذه الجرائم .

كما ظهرت جرائم غسل الأموال القذرة في الأوعية المصرفية . وفي هذا المجال برزت أهمية أموال تجار المخدرات كأحد المصادر الهامة للأموال القذرة

التي تجرى لها عمليات الغسل . ومن ثم ظهر اتجاه يؤكد على أهمية وجود اتفاقيات ثنائية بين الدول بعضها والبعض ، بحيث يوضع بهذه الاتفاقيات الأسلوب الأمثل للتصرف في المبالغ المضبوطة أو المكتشف عدم مشروعيتها من أموال تجار المخدرات ، وفيما يتعلق بهذه القضية ظهر اتجاهان :

ذهب الاتجاه الأول إلى أن من حق نيجيريا أن تأخذ نصف الأموال المضبوطة في أى دولة ، حيث إن أكثر من ٢٠٪ من سكانها يعملون في مجال تهريب المخدرات .

بينما ذهب الاتجاه الآخر ، وهو الأكثر ترجيحاً ، إلى أن الاتفاقيات ينبغي أن تكون على أساس أن يتاح لكل من الدول المضبوطة بها أموال تجارة المخدرات والدولة التي ينتمى إليها مالك هذه الأموال الاستفادة منها ، باستخدامها في مجالات تخفف من حدة المشاكل التي تنجم عن الاستخدام غير المشروع لتلك الأموال ، مضافاً إليها المشاكل التي تنجم عن عملية الغسل ذاتها .

٢ - الجرائم في مجال نظم المعلومات وسرقات برامج الكمبيوتر

وقد اتسمت المناقشات والتعقيبات الخاصة بهذا النمط بالجدة والشمول ، حيث تطرقت لموضوعات جديدة تطرح إشكاليات فنية وقانونية تتطلب مزيداً من الاهتمام والبحث ، إذ برز اتجاه يدعو إلى أهمية أن يتابع المشرع المصرى وعلماء النفس والاجتماع التطورات الفنية السريعة في مجال الحاسب الآلى وشبكات المعلومات ، حتى يمكنهم استيعاب الآثار القانونية والنفسية والاجتماعية المترتبة على التوسع الهائل في استخدام الحاسبات الآلية في كافة مناحى الحياة ، وعلى مستوى الأسرة والمجتمع . بعبارة أخرى ضرورة الحرص على تعاون وتكامل جهود المختصين بالجوانب الفنية والقانونية والاجتماعية والنفسية الخاصة بآثار استخدام الحاسبات الآلية .

ودار جدل ونقاش حول الآثار المتوقعة لاستخدام نظام الرقم القومى لكل مواطن ، حيث طرح رأى يدعو إلى دراسة الآثار المترتبة على هذا النظام ، سواء على مستوى الفرد أو المجتمع قبل تطبيقه ، بينما برز رأى آخر يؤكد أهمية أن يكون إنشاء رقم قومى مسبقاً بإصدار قانون يضع ضمانات ضد سوء استخدام البيانات الخاصة بالفرد ، ويكفل له حق معرفة نوعية المعلومات التي تجمع عنه ،

وكذلك حقه فى الموافقة أو الرفض أو الاطلاع على هذه البيانات عندما يطلبها ، باستثناء ما يتعلق بالمصلحة العامة ، ودعا هذا الرأى إلى الاستفادة من مجموعة القوانين المعمول بها فى دول أوربية لحماية البيانات الشخصية .

وأثير نقاش حول معايير أو ضوابط تقسيم جرائم الحاسب الآلى ، وضرورة أن تكون واضحة ومحددة ومنطقية ، فهناك معيار يستند إلى دور الحاسب الآلى فى الجريمة . بمعنى هل هو أداة لتنفيذ الجريمة ؟ أم أنه غير من طبيعة الجريمة نفسها ؟ كذلك ينبغى أن نميز بين النسخ غير المشروع والنسخ المشروع لبرامج الحاسب الآلى .

من جهة أخرى ظهر اتجاهان - أثناء المناقشة - حول الموقف من تجريم النسخ غير المشروع لبرامج الحاسب الآلى المستوردة من الدول المتقدمة ، حيث ذهب الاتجاه الأول إلى أن ظروف وأوضاع مصر وبلدان العالم الثالث وحاجتها لمتابعة التطورات العلمية تدعو إلى إعادة النظر فى تجريم نسخ البرامج بهدف تنظيم هذه العملية .

فى المقابل رفض الاتجاه الثانى فكرة تنظيم النسخ غير المصرح به قانونيا ، ودافع عن صحة القانون المصرى رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ الذى جرم النسخ غير المشروع استنادا إلى ضرورة حماية الإنتاج الفكرى ، وأن عدم حماية حقوق منتجى البرامج سيقطع عائد عملهم ، وربما يدفعهم للتوقف ، بالإضافة إلى الضغوط الدولية الشديدة على دول العالم الثالث لتجريم النسخ غير المشروع .

وفى الأخير طرح تساؤل مهم حول مشروعية استخدام بعض حركات التحرير الوطنى فيروسات الحاسبات لتدمير أو إعاقة أنظمة معلومات القوى الاستعمارية (نموذج المقاومة الفلسطينية وإسرائيل) ، وهل يعتبر هذا العمل مشروعا أم مجرما ، مثل استخدام بعض الجماعات الإرهابية لفيروسات الحاسبات لتحقيق أهدافها .

٣ - جرائم هدر إمكانيات الأرض والمياه فى القرية المصرية

انصب اهتمام المناقشات على مظاهر الهدر المختلفة ، مع التمييز بين الأنماط المختلفة من الهدر فى الزراعة المصرية ، مع تجاوز مناقشة مفهوم الهدر ذاته . وفى هذا الإطار تطرقت المناقشات إلى أنماط الهدر ، وهى : الهدر الدائم ، والهدر

شبه الدائم أو المؤقت ، والهدر النافع أو الضروري ، والهدر الضار ، كما تطرقت المناقشات لبحث علاقة الفلاح بالأرض . وما طرأ على قيمة الأرض من تغيرات ، ودور الدولة والسياسات المتبعة فى هذا المجال .

وحول عمليات الهدر فى الزراعة المصرية ، أكدت المناقشات أهمية التمييز فى رصد مظاهر الهدر بين الدرجات المختلفة للأرض المصرية ، ومدى جودة التربة ، فالأرض الصحراوية تختلف عن الأرض فى الدلتا ، وداخل أرض الدلتا توجد درجات مختلفة لخصوبة الأرض تختلف كل منها فى درجات الهدر .

وقد تباينت الآراء خلال المناقشات حول تقديرات حجم المساحات المهدرة والآثار المترتبة على الهدر ، فقد قدر البعض هذه المساحة بـ (٣٠٪) من إجمالى مساحة الأراضى ، والبعض الآخر وصف هذا التقدير بالمبالغة ، ولم تتجاوز مساحة الهدر لديه (١٠٪) . وكان السؤال المطروح هل تلافى هذه المساحة المهدرة من الأراضى ممكن أن يحقق الاكتفاء الذاتى للمصريين من الإنتاج الزراعى ، وما تأثير هذه المساحة المهدرة على الاقتصاد بشكل عام ؟

كما تباينت الآراء حول النظر إلى بعض عمليات الهدر فى الأراضى الزراعية . ففى حين اعتبر البعض الفواصل والحدود والمصارف والجسور من مظاهر الهدر فى الزراعة المصرية ، وسعى إلى تقدير مساحتها ، نظر البعض إلى هذه الصور من صور الهدر على أنها مطلوبة أو ضرورية تؤدي وظيفة معينة فى الزراعة المصرية . كما نظر البعض إلى إقامة المنشآت الصناعية على الأرض الزراعية ، على أنها مرغوبة بمعيار العائد من الإنتاجية ، وتشغيل القوى العاملة ، وفائدة الاقتصاد القومى ، بينما رأى البعض الآخر أن ذلك نوع من التعدى على الأرض الزراعية تمارسه الحكومة والقطاع العام أو الأغنياء وذو القوة والنفوذ ، وأن فيه إهدارا للمساحة الزراعية . وفى تقديرنا ، يعود هذا التفاوت فى الرؤى حول مظاهر عمليات الهدر إلى عدم انضباط المفهوم ، وعدم وجود اتفاق مشترك بين المتناقشين على حدوده ومداه .

وقد امتدت المناقشات حول صور الهدر لتشمل قوة العمل الزراعى ، وأثارت المناقشات هنا التساؤل حول علاقة الهدر بظاهرة انخفاض حجم المعروض من العمالة الزراعية ، وأن وجود فائض فى العمالة الزراعية فى مصر عبر الفترات التاريخية المختلفة كان يمثل مصدرا من مصادر الضغط لرفع قيمة الأرض لدى

الفلاح المصرى . كما أثارت المناقشات قضية الهدر فى البحوث الزراعية وتأثير البحوث السطحية أو المسطحة أو الهامشية على الإنتاجية .

وحول الهدر الدائم والمؤقت ، أظهرت المناقشات أن المشروعات الكهربائية ، والحدود ، والجسور والمصارف والبناء على الأرض الزراعية تعد من مظاهر وصور الهدر الدائم ، ونظر البعض إليها - كما أشرنا - على أنها ضرورية . فمن حق السكان الذين يتزايد عددهم إقامة مساكن لهم ، وخصوصا أن الدولة لم تتدخل لمراعاة ذلك ، وركزت استثماراتها فى المباني فى المدن الجديدة ، وتركت الوادى بلا استثمارات ، فى حين مثلت قومية المساحة وقوانين الإيجار ، وهجرة الفلاحين ، والمناخ والطقس ، والسياسة الزراعية مظهرا من مظاهر الهدر المؤقت فى الزراعة المصرية ، لكن الملاحظ أن المناقشات لم تحدد الأساس الذى قام عليه تصنيف الهدر إلى هدر دائم أو مؤقت ومدى مشروعية إطلاق هذه الصفات على صور الهدر المختلفة فى ظل سياسات تنموية معينة .

ولم تتعمق المناقشات فى بحث أسباب الهدر فى الزراعة المصرية والعوامل الدافعة أو المشكلة له ، واكتفت هنا بالإشارة السريعة إلى أن الهدر نتاج لسياسات الانفتاح والهجرة العمالية واختلال السياسات السعيرية للحاصلات ، وأن الأجهزة الحكومية والقطاع العام يمارس عمليات التعدى على الأرض الزراعية ويلتف حول القانون ، وعوضا عن ذلك ، انصب الاهتمام على مناقشة علاقة الفلاح بالأرض ، وهنا سارت المناقشات فى اتجاه تأكيد تغير سلوك الفلاح من الأرض ، وأن انخفاض العائد النسبى من الأرض الزراعية وزيادة العائد من الأصول الإنتاجية الأخرى ، قد أضعف ارتباط الفلاح بالأرض ، وإن كان ثمة اتفاق على أن قيمة الأرض فى حد ذاتها لم تتغير ، وأن الرغبة فى حيازتها مازالت قوية لدى غالبية القرويين .

كذلك ، لم تتطرق المناقشات بشكل تفصيلى إلى قضية الهدر فى المياه واكتفت المناقشة هنا بالإشارة السريعة إلى الهدر فى المياه الجوفية ، وإلى صرف المياه فى البحر ، وإلى إمكانية النظر فى تسعير مياه الري ، والأخذ بالنظم الحديثة فى الري .

وحول أوجه المعالجة ، أثارت المناقشات أهمية الدور القومى للدولة حتى فى ظل برنامج التحرر الاقتصادى ، والعمل على إيجاد نظام تجميع للحيازات القومية ،

وإعادة النظر فى سياسة توزيع الاستثمارات على المناطق المختلفة ، والاهتمام بالوادى ، وكذا النظر فى نظام تأجير الآلات الزراعية وتوفير مستلزمات الإنتاج الزراعى ، والحد من هامش الربح فيها ، والعمل على دعم الوعى بالمحافظة على المياه والأرض من خلال أجهزة الإعلام ، والإرشاد الزراعى ومؤسسات التنشئة الأخرى ، مع التوصية بدراسة علاقة برنامج التحرر الاقتصادى بمظاهر الهدر والرؤية الاستشرافية فى هذا المجال .

٤ - الإرهاب الموجه للسياحة

طرحت عمليات الإرهاب التى تقوم بها بعض الجماعات التى تدعى العمل باسم الإسلام قضايا جديدة بالمناقشة بوصفها نوعا من السلوك الإجرامى المستحدث ، والذي يتسم بطبيعة خاصة بالنظر إلى اختلاف دوافع مرتكبيها وأهدافهم ، واتفق الحضور على أهمية الآثار الاقتصادية لعمليات الإرهاب الموجه للسياحة .

كما أكدت المناقشات على أهمية تجاوز الافتراض التقليدى فى بحث موضوع الجريمة الاقتصادية والذي ينطلق من تصور يرى وجود نسق اقتصادى معين ، وأن الخروج على قواعد ومعايير هذا النسق يعد جريمة اقتصادية ، إلى البحث والتساؤل عن شرعية النسق الاقتصادى ذاته ، وهنا أثارت المناقشات مقولة "انحراف النسق" ، وهى المقولة التى ينبغى فى إطارها أن يطرح الباحث فى موضوع الجريمة الاقتصادية تساؤلاته حول شرعية النسق القانونى أو النسق الاقتصادى أو النسق الثقافى القائم ، والذي يجرى فى إطاره الحديث عن جرائم معينة .

وأعادت المناقشات إثارة قضية تعريف الجريمة الاقتصادية ، حيث طرحت ملاحظات عدة ، حول مدى ملائمة وصف عمل إرهابى يتعلق بقتل شخص ما ، أو إلقاء قنبلة ، بأنه جريمة اقتصادية ، لمجرد أن له نتائج اقتصادية ، فالآثار الاقتصادية ، حتى ولو كانت فادحة ، إلا أنها لا تغير من طبيعة الفعل الإجرامى ذاته . وأظهرت المناقشات هنا أهمية التمييز بين الآثار أو المثالب وبين الأسباب والدوافع فى تحديد ماهية الجريمة الاقتصادية ، وأن الإرهاب جريمة سياسية واجتماعية ولون من ألوان التطرف الفكرى فى المقام الأول .

وتطرقت المناقشات فى هذا المجال ، إلى قضية الذاتية الثقافية ، كبعد مهم

من أبعاد فهم وتحليل العمليات الإرهابية أو النشاطات الموجهة ضد السياحة ، وتأثير حركة السياحة العالمية على الذاتية الثقافية لمجتمعات العالم الثالث ، ووجود اتجاه عام من جانب السكان المحليين فى هذه المجتمعات مناهض للسياحة باعتبارها من عوامل التأثير على العادات والقيم الثقافية المحلية السائدة .

٥ - جرائم البناء والإسكان

أظهرت المناقشات حول جرائم الإسكان والبناء صعوبة التعامل مع مشكلة الإسكان باعتبارها مشكلة اقتصادية بحتة ، أو النظر إليها باعتبارها سلعة اقتصادية تخضع لقانون العرض والطلب فى مصر ، حيث توجد آلاف المساكن الخالية والشقق المغلقة ، وهناك من لا يجد مأوى على الإطلاق لأسباب اقتصادية ، فالمشكلة هنا لها أبعادها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية أو الأخلاقية ، وأن الانحراف فى هذا المجال لا يتعلق فقط بالحصول على مكاسب مادية أو اقتصادية أو فى وجود (٧٢) مليار جنيه عبارة عن موارد غير مستغلة - ولا تدخل فى القطاع الإنتاجى - ممثلة فى الوحدات الخالية أو المغلقة ، وإنما أيضا يتصل بقتل آلاف الأشخاص الذين تنهار عليهم البيوت المقامة أو يحتمل أن تنهار بسبب عدم مطابقتها للمواصفات ، أو مراعاة الذمة والضمير ،

ثالثا ، الفجوة بين التشريع وبعض الجرائم الاقتصادية المستحدثة

نظرا لسرعة وتيرة التحولات المجتمعية وما صاحبها من ظهور أنماط جديدة من الجرائم الاقتصادية ، فقد رصدت المناقشات وجود فجوة بين التشريعات القائمة وبعض أنماط الجرائم الاقتصادية المستحدثة .

وقد اجتهدت المناقشات لتعريف وتحديد أبعاد هذه الفجوة ، وأهم مظاهرها وآثارها ، وفلسفة المشرع المصرى فى التجريم والعقاب لمواكبة التحولات الاقتصادية ، فضلا عن تقديم بعض المقترحات اللازمة لسد هذه الفجوة .

لقد ركز البعض أثناء المناقشات على أن تطور شكل ومضمون العلاقات والأنشطة الاقتصادية أفرز مفاهيم جديدة متباينة للامح الجريمة الاقتصادية حيث كانت فى شكلها التقليدى تمثل انتهاكا للسياسات الاقتصادية المبنية على التوجيه والرقابة ، وبما أفرزته من جرائم الخروج على نظام التسعير الجبرى والقيود على

التعامل فى الصرف الأجنبى والاستيراد والتصدير ونظام التعامل بالبطاقات التموينية ، أما الآن فإن موضوع الجريمة الاقتصادية أصبح ينصب على تلك الطائفة من الأنماط التى تفرزها السياسة الاقتصادية الآخذة بنظام السوق الحر ، والتى تعرقل السير الطبيعى لقانون العرض والطلب ، كالاختكار والاتفاقات غير المشروعة لتقييد حركة التجارة والمضاربة غير المشروعة ، والغش التجارى والإعلان والدعاية الزائفة .

وإزاء هذا المفهوم الجديد للجريمة الاقتصادية المستحدثة ، فإن قواعد قانون العقوبات الاقتصادية التقليدية أصبحت غير قادرة على حماية السياسة الاقتصادية الجديدة القائمة على مبدأ الحرية الاقتصادية ، ويرجع ذلك إلى أن التطور الحاصل فى السياسة الجنائية لم يكن بنفس القدر من السرعة فى التكيف مع التطور والتغير فى السياسات الاقتصادية ، فمازالت بعض أوجه التجريم المرتبطة بسياسة هيمنة الدولة الاقتصادية تشكل محورا هاما ، ومازالت الجرائم الاقتصادية التقليدية (الجمركية - التموينية - النقدية) تمثل جوهر وأساس التجريم والعقاب فى المجال الاقتصادى .

ومن هنا أكد البعض على أن الجرائم الاقتصادية المستحدثة هى فى الواقع جرائم حضارية ، أى مرهونة بنظام الدولة عندما تبلغ درجة معينة فى التطور الحضارى والاقتصادى . وفى ضوء ذلك ظهر اتجاه يحاول تتبع التطور فى السياسة الجنائية منذ أواخر القرن الماضى وربطه بحركة التحولات المجتمعية وما أفرزته من جرائم مستحدثة تناسب مناخ حرية السوق ، وبالإضافة إلى الوقوف على بعض الأنماط والممارسات الاقتصادية المنطوية على التلاعب بنظام السوق الحر ، ولكنها مازالت تقف خارج طائلة التجريم مثل :

١ - جريمة الاختكار .

٢ - جريمة الاتفاق غير المشروع لتقييد التجارة .

٣ - جريمة المضاربة غير المشروعة .

ولا شك فى أهمية وخطورة هذه الجرائم والأوضاع المترتبة عليها ، فالاحتكار يغلق باب المنافسة أمام صغار المنتجين أو الموزعين ، مما يؤدى لرفع معدلات الربح ، فتتسم الأسعار بالمبالغة ولا تعبر تعبيرا حقيقيا عن قيمة السلعة كما يؤدى إلى انخفاض معدلات التقدم والابتكار التكنولوجى نتيجة لانعدام

المنافسة ، كما أن الاتفاقات التي تجرى بين المنتجين أو الموزعين تمثل تهديدا للمسار الطبيعي لقانون العرض والطلب ولحرية المنافسة ، بما يؤدي في النهاية لسيادة أوضاع احتكارية في السوق ، بالإضافة إلى أن المضاربة غير المشروعة عن طريق توظيف لسلوك ينطوي على استخدام لوسائل احتيالية بهدف التلاعب بالأسعار أو بالعرض والطلب على سلع معينة من شأنه أن يحدث نوعا من تردى الأوضاع الاقتصادية ، ومن هنا كان التساؤل الأساسى الذى فرض نفسه هو ، إذا كانت كل هذه المظاهر والأنماط الإجرامية الاقتصادية تأتى فى مجملها كواقع اجتماعى ومحصلة نهائية لسياسة اقتصادية جديدة وإجراءات توجه العلاقات والأنشطة الاقتصادية فى المجتمع المصرى فما علاقة السياسة الاقتصادية والتشريعية المتبعة فى القطاع الاقتصادى بما يحدث من مظاهر وصور مختلفة للجرائم الاقتصادية المستحدثة فى المجتمع المصرى وحقيقة الدور الذى تؤديه هذه السياسات فى معالجة أو تدعيم صور الاعتداء أو التلاعب بنظام السوق ؟

وانتقلت المناقشات إلى تحليل موقف المشرع المصرى من الجرائم التى أفرزتها سياسة تحرير الاقتصاد ، والتى تعطى لقوى السوق دورا هاما وأساسيا فى توجيه النشاط الاقتصادى .

وقد اتجهت المناقشات إلى محاولة تتبع التجربة التاريخية للمشرع المصرى فى مواجهة بعض الأنماط الإجرامية الاقتصادية ، وجرى التركيز - بصفة أساسية - على محاولة تقييم هذه المواجهة ، حيث أكد البعض أنه رغم أن المشرع قد تدخل بمجموعة من التشريعات التى تدعم هذه السياسة الاقتصادية الجديدة ومن بينها :

- أ - القرار بقانون رقم ٢٠٥ لسنة ٩٠ بشأن سرعة الحسابات بالبنوك ، والذى عاقب على إفشاء سرية حسابات العملاء بالبنوك .
- ب - القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ فى شأن الوظائف المدنية القيادية فى الجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام .
- ج - القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون الضريبة العامة على المبيعات .
- د - القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩١ بإعفاء أذن الخزائن من الضرائب .
- هـ - القانون رقم ٢٠ لسنة ٩١ بتعديل بعض أحكام قانون الضرائب على الدخل .
- و - القانون رقم ٢٠٣ لسنة ٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام .

ز - القانون رقم ٩٥ لسنة ٩٢ بإصدار قانون سوق رأس المال .

على الرغم من هذا التدخل التشريعي المحمود فإنه لا يزال هناك فراغ تشريعي في تجريم صور التلاعب بنظام السوق ، فمازال نظام السوق الحر عاريا من الحماية الجنائية ، أو أن حمايته تجرى بطريقة جزئية تفتقد الفاعلية لتصبح في النهاية نصوصا مهجورة لاتجد سبيلها إلى التطبيق ، بالإضافة إلى أن التشريعات التي كانت تحكم جرائم النشاط الاقتصادي إبان سريان نظام سيطرة الدولة الاقتصادية ، كتشريعات التموين والتسعير الجبري ، وما يرتبط بها من جرائم هي التي تطبق الآن في قطاع السوق الحر ، وإزاء هذا الوضع الشاذ نجد هناك فراغا وقصوراً تشريعياً لمواجهة الارتفاع غير المبرر والمشروع في أسعار السلع الحرة المطلقة في التداول ، والناجم عن اتفاقات مستترة تعقد بين كبار المنتجين والموزعين .

ومن هنا تأتي أهمية الأوراق والمناقشات التي دارت حول هذا المحور ، حيث اتفقت جميع الآراء والاتجاهات على ضرورة أن يسارع المشرع بإصدار تشريع جنائي موحد لحماية السوق من التلاعب يضمن من خلاله معالجة مستفيضة للأنماط الإجرامية المستحدثة المرتبطة بنظام السوق الحر فتتحقق لها حماية فعالة ضد التلاعب وصون المنافسة المشروعة ، ويحقق سريان قانون العرض والطلب بعيداً عن التأثيرات المفتعلة على مستوى الإنتاج أو الأسعار ومنع الاحتكار ، وتجريم محاولة رفع أسعار السلع ، وتجريم الاتفاقات المقيدة لحرية التجارة (امتناع عن البيع - فرض حد أدنى لسعر البيع) ، وتجريم أساليب الإعلان والدعاية الزائفة التي من شأنها أن تحمل جمهور المستهلكين على الخطأ أو توقعه في غش .

ومن أهم الموضوعات التي أثارت جدلاً ونقاشاً عريضاً هو المتعلق بالغش التجاري ، وبصفة خاصة غش الأغذية والأدوية لما يمثله هذا الغش من خطورة وأضرار بالغة على صحة وسلامة المستهلكين قد يتعذر تداركها أو علاجها ، وما أثبتته الاختبارات والحوادث العملية أن القوانين الحالية المنظمة لقمع الغش والتدليس في المواد الغذائية وغير الغذائية أصبحت غير ملائمة لتغطية كافة الحالات التي أسفر عنها التطبيق العملي في مجال غش المواد الغذائية والعقاقير الطبية ، ويرجع السبب في ازدياد هذه الظاهرة إلى انتشار الجشع والسمة المادية

التي تفشت بين ضعاف النفوس من التجار والموزعين والوكلاء من جانب ، والتوسع والانتشار التكنولوجي الهائل في وسائل وطرق الغش من جانب آخر . وانطلاقاً من مخاطر الغش التجاري أكدت المناقشات أهمية هذه القضية وضرورة البحث عن حماية للمستهلك في ظل المتغيرات التي طرأت بالنسبة لتحرير التجارة والأخذ بآليات السوق .

ويلاحظ من خلال العرض التأكيد على موقف المشرع المصري من تجريم غش الأغذية والعقاقير الطبية منذ أكثر من قرن ، ومع ذلك فقد ظهر عدم ملائمة التشريعات القائمة في مواجهة صور وأساليب الغش الحديثة التي بلغت من التنوع والحيل ما لا حصر لها ، ولعل من أخطرها أسلوب الإعلان المضلل أو الخادع ، وتقليد العلامات التجارية للشركات العالمية .

وفي هذا الإطار أكدت المناقشات على ضرورة التأكد من صحة الإعلان عن المنتج قبل بثه إلى جمهور المستهلكين باشتراط تقديم الوثائق والتحليلات المؤكدة للإعلان وبياناته ، ويتم ذلك بتشريع ملزم للجهة مصدرة الإعلان أو لصاحب الإعلان نفسه .

ولاشك أن المناقشات التي دارت في إطار هذا المحور عكست أقصى درجات الاهتمام والحرص على حماية مجتمعنا من أى خطر يمكن أن يهدده في مجال غش الأغذية والأدوية ، ولم يكن هناك خلاف على ضرورة التصدي الحازم لهذه المشكلة ، وإحكام الإجراءات والتدابير الكفيلة لحماية المجتمع من هذه السموم ، وكان هناك اتفاق في الوقت ذاته على أن المكافحة التشريعية أو الأمنية لاتمثل سوى جانب واحد لا بد من استكمالها بجهود وتعاون الأفراد المستهلكين أنفسهم .

رابعاً ، إشكاليات منهجية في دراسة الجرائم الاقتصادية المستحدثة

شارك في المناقشات مجموعة كبيرة من الأساتذة والباحثين في القانون والاجتماع والاقتصاد وعلم النفس والسياسة والإحصاء ونظم المعلومات ، وقد ساعد هذا التنوع على تقديم رؤى متنوعة وتجارب مختلفة ، الأمر الذي أدى في التحليل الأخير إلى دراسة ومناقشة الجرائم الاقتصادية المستحدثة من منظور تكاملي ، ومع ذلك اثيرت بعض الإشكاليات المنهجية الخاصة بدراسة الجرائم الاقتصادية

المستحدثة فى المجتمع المصرى يمكن حصرها فى :-

١ - طبيعة ونوعية البيانات الإحصائية التى يمكن الاعتماد عليها فى دراسة الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، فرغم أهمية وضرورة الأسلوب الإحصائى لدراسة هذه الجرائم إلا أن المناقشات نوهت إلى عدم تمثيل الإحصاءات الرسمية للحجم الواقعى لهذه الجرائم ، فنظم الفهرسة الإحصائية قد لا تعكس حقيقة الواقع الإجرامى فى المجتمع ، إذ دائما ما يكشف الواقع عن معدلات متزايدة لممارسة الجرائم الاقتصادية أكثر مما تكشف عنه الإحصاءات الجنائية .

وبالإضافة إلى مشكلة دقة حجم التمثيل الإحصائى فإن هناك مشكلة أخرى تتصل بغياب عدد من أهم صور الجرائم الاقتصادية عن الجداول الإحصائية مثل الجرائم التى تتصل بنشاط البنوك . كما أن هناك من الجرائم ما لا يقدم فيها الجانى الحقيقى بل يتم تقديم أشخاص آخرين هم أقرب إلى موقف المجنى عليه منهم إلى موقف الجانى مما يؤدى إلى تغير خصائص الفاعلين المتهمين وربما يكشف لنا الواقع عن خصائص اجتماعية وطبقية مغايرة لما تقدم لنا سجلات الإحصاءات الرسمية .

من جهة أخرى فإن هناك بعض الجرائم التى لا تصل على الإطلاق إلى الجهات الأمنية سواء لأنه لم يبلغ عنها أو لأن الجانى الحقيقى قد تمكن من تضليل العدالة .

وعلى هذا فإن الاعتماد على الإحصاءات الرسمية لا يؤدى بنا إلى صياغة حقيقية دقيقة لواقع الجرائم الاقتصادية فى المجتمع المصرى .

فجانب كبير من أهم الجرائم الاقتصادية وخاصة التى تحدث فى الدوائر العليا للمجتمع (جرائم الخاصة White Collar- Crime) لا يمكن معالجته من خلال مصدر ثابت منظم للبيانات ، ومن المتوقع فى هذه الحالة - ووفقا لما سبق - أن تعكس البيانات الإحصائية المتاحة والميسورة الجرائم الصغيرة كما أن بناء تصورات عن هذه الجرائم سوف يتحدد فقط من خلال البيانات المتوافرة عنها .

٢ - رغم أهمية وحيوية الندوة فى تصديها لبحث موضوع جديد هو الجرائم الاقتصادية المستحدثة إلا أن الموضوع يتطلب بذل مزيد من الجهود البحثية

الجماعية لمتابعة مضمون وأشكال هذه الجرائم ، والعوامل الاقتصادية والاجتماعية والقانونية التى تحدد مسارها فى المستقبل ، من ناحية أخرى فإن مفهوم ومجال الجرائم الاقتصادية المستحدثة يحتاج إلى ضبط ، من هنا ثار جدل وخلاف ، وأثيرت انتقادات حادة حول ورقة الجرائم الاقتصادية المستحدثة فى النقابات المهنية - دراسة حالة لنقابة المهندسين ، انطلاقاً من كون ما جاء فى الورقة لا يتصل بمفهوم الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، إذ إن ما جاء فى تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات عن مخالفات فى نقابة المهندسين - بفرض صحتها - لا تعتبر جرائم ، بل مجرد سلبيات أو مخالفات ، ولا سيما أن لجنة تقصى الحقائق التى شكلتها النقابة وحقت فى هذه المخالفات لم تصل إلى أشياء محددة يمكن إحالتها إلى القضاء .

وبرز رأى يدعو إلى تأمل ما حدث فى نقابة المهندسين وتحليله فى ضوء الممارسة الديمقراطية داخل النقابة ، وموافقة الجمعية العمومية على كل القرارات والإجراءات التى أدت إلى وقوع مخالفات أو خسائر ، من جهة ثانية طرحت مسألة ضعف المشاركة السياسية بين أعضاء النقابة وعلاقتها بنوع الديمقراطية وطبيعة مجلس الإدارة المنتخب .

كما ثار خلاف حول مدى كفاية معيار المكسب والخسارة فى الحكم على مستوى أداء نقابة مهنية ، حيث أكد المعقبان قصور هذا المعيار ، واقترحا إدخال الاعتبارات السياسية والاجتماعية فى عملية التقييم ، كذلك فإن المعيار المالى يحتاج إلى توضيح حيث يمكن إرجاع الأرباح التى تحققت إلى تغير سعر صرف الجنيه المصرى .

وبالنسبة للأسباب التى طرحت لتفسير قصور المشروعات التى قامت بها النقابة ، برز رأى يرى أنها غير مقنعة ، ولا تفيد فى توضيح ما حدث ، إذ إنها تمثل خصائص عامة يعانى منها القطاع العام وقطاع الأعمال ، وبالتالي تفتقر إلى خصوصية بنية وأهداف النقابة .

٣ - ظهر اتجاهان حول استخدام تحليل المضمون ، فيما يتعلق بالأسلوب الأمثل لإعطاء النتائج وتحليل القضايا ، وهل هو الأسلوب الكيفى أم الأسلوب الكمي .

فرجع الاتجاه الأول استخدام الأسلوب الكيفي ، على أساس أن الاكتفاء بدراسة عدد حالات صغيرة مع دراستها بعمق تعطي نوعا من أنواع التعميمات ، وخاصة فيما يتعلق بالقضايا الاجتماعية .
بينما رأى الاتجاه الآخر تأييد الأسلوب الكمي ، على أساس أنه يمكن استخراج نتائج عينة تجيب على تساؤلات الدراسة بشكل أكثر تحديدا ، كما يرى أن استخدام الأسلوب الكيفي في التعبير بكلمات مثل غالبية ، أو أغلب ، دائما أحيانا ، ألفاظ كمية غير دقيقة ، وبالتالي فإن تحليل المضمون يتطلب الامتداد عبر المساحة أو الزمن لنتمكن من الخروج بتعميمات .

٤ - إن ما عرف بالإصلاح الاقتصادي أو الخصخصة يقوم على أساس التحول من نظام قائم على الرقابة والتخطيط إلى آخر قائم على قوى السوق وآليات عملها من شأنه أن يفرز عددا من الجرائم الاقتصادية المستحدثة في مجالات المنافسة والاحتكار والاتفاقيات غير المشروعة وغش الأغذية والأدوية والإعلانات الخادعة أو المضللة ، إلخ ، وذلك على عكس ما هو شائع أنه مادام يوجد نظام السوق الحر فليس هناك جرائم اقتصادية ؛ لأن آليات السوق في حد ذاتها كفيلة بحل كافة المشاكل الاقتصادية بصفة تلقائية دون حاجة إلى إضفاء أى نوع من الحماية الجنائية في هذا المجال ، ولاشك أن هذا الوضع يفتح المجال أمام احتمال ظهور جرائم جديدة تستدعي الاهتمام والدراسة .

من جانب آخر إذا كان الإصلاح الاقتصادي تحكمه قواعد أساسية أولها : اعتماد هذا النظام على سوق المنافسة الكاملة ، وليس هناك ما يضمن بقاء هذه السوق على حالها ، فهناك كثير من العوامل التي يمكن أن تخرج السوق من المنافسة الكاملة إلى أنواع السوق الأخرى بين احتكارية أو شبه احتكارية ، وهنا لا بد من تدخل التشريع الجنائي ليكون رادعا ضد كل من يحاول أن يصطدم أو أن يحاول دون تحقيق هذه السوق . ولا بد أيضا من التركيز والتأكيد - في ذات الوقت - على دور القوى المضادة للقوى الاحتكارية في المرحلة القادمة . وهذه القوى المضادة عبارة عن نقابات عمالية قوية تكون لها قدرة على التنظيم ، والوقوف أمام مصور

وأنماط الاحتكارات المختلفة ، وجميعيات لحماية المستهلك وهو الطرف الضعيف في العلاقة الاقتصادية ، تكون على درجة كبيرة من الفعالية ، وقاعدة من التشريعات المحكمة يصاحبها إجراءات قضائية وتنفيذية واضحة وسريعة ومحددة .

٥ - تبني الدعوة بالمطالبة بضرورة أن تستمر مسيرة البحث في هذا الموضوع الهام من الناحية العلمية والعملية ، مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار كل ما أثير من مناقشات توضح أو تفسر أو تؤكد أو تصحح بعض المسائل أو الإشكاليات التي وردت فيها مع التأكيد على دور الندوة في إبرازها للمخاطر التي يمكن أن تواجه المجتمع مستقبلا ، والتحديات التي تواجه نسق العدالة فيه في ظل نظام الاقتصاد الحر وما يحتمل أن يفرزه من أنماط إجرامية جديدة قد يتعذر تدارك مخاطرها أو أضرارها حجماً واتجاهاً . في هذا الإطار اقترح تعميق الاهتمام بموضوع الإرهاب ، وأبعاد ومعايير جرائم الحاسب الآلى والنسخ غير المشروع للجرائم ، وكذلك دراسة الأبعاد المستقبلية المحلية والدولية لهذا النوع من الجرائم المستحدثة .

ثانيا : الاتجاهات العامة لحلقات النقاش

١- اتجاهات نقاش الحلقة الأولى

الأبعاد التطبيقية للجرائم الاقتصادية المستحدثة *

أحمد وهذان**

طرحت في هذه الجلسة مجموعة من القضايا الهامة المتعلقة بالجرائم الاقتصادية في ظل سياسة التحرير الاقتصادي ، وبالتحديد في مرحلة الخصخصة .
والواقع أن المتابع لحلقة النقاش هذه يلاحظ أن الحوار الذي دار حول هذه الأبعاد جاء انطلاقاً من الرغبة في تدعيم سياسة الإصلاح الاقتصادي مع الأخذ بعين الاعتبار بضرورة تطوير أدوات هذه السياسة ، بما يخدم المصلحة العامة ، وسد الثغرات أمام ما يمكن أن ينشأ عنها من جرائم ومخالفات تعوق مسيرتها .
وإجمالاً ، يمكن القول بأنه قد طرحت في هذه الجلسة مختلف الآراء ووجهات نظر المنفذين وأصحاب القرار من ناحية ، والتطبيقية من رجال النيابة والقضاء من ناحية أخرى ، وشملت هذه الآراء عدة مجالات أساسية في سياسة الإصلاح ، ومنها : الخصخصة ومفهومها ، مراحل تنفيذها ، ضوابطها ، دور أجهزة الرقابة الحكومية ، حق النيابة في تحريك الدعاوى الجنائية عن الجرائم المتعلقة بتطبيق قوانين الإصلاح الاقتصادي ، والموقف الذي يتعين الاضطلاع به في مواجهتها ، وهي مجالات تشكل في النهاية شكل ومضمون وفلسفة سياسة الإصلاح الاقتصادي التي يجري تنفيذها حالياً في مصر .

- * انظر الملحق من ٧٧٧ وما بعدها ، الأوراق المرجعية لحلقة النقاش .
- الورقة الأولى : ماهية تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات وبور المدعى العام الاشتراكي في مواجهتها .
- الورقة الثانية : الإرهاب والسياحة .
- الورقة الثالثة : ماهية السياسة الجنائية الدولية المصرية لمكافحة المخدرات .
- ** دكتوراه في القانون ، خبير بقسم بحوث الجريمة ، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية .

ويمكن تأصيل القضايا التي ظهرت فى المناقشات والتعقيبات فى الآتى :

القضية الأولى : مفهوم وفلسفة عملية الخصخصة وإعادة الهيكلة

طرحنا هذه القضية على بساط البحث والمناقشة بعض المفاهيم الأساسية عن سياسة الإصلاح الاقتصادى ، وعملية الخصخصة ، وفى هذا الإطار عرض مفهوم الخصخصة باعتبارها تعنى التوسع فى مشاركة القطاع الخاص فى تملك الاستثمارات العامة ، ويقصد بذلك أن تتاح الفرصة كاملة للأفراد والمنشآت الخاصة لتحل محل الحكومة فى تملك استثمارات فى شركات قطاع الأعمال العام ، وكذلك استثمارات شركات القطاع العام فى الشركات المشتركة ، وذلك فيما عدا ما تقرر الاحتفاظ بملكيتها لاعتبارات إستراتيجية ، وذلك بهدف توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين ، وزيادة حصة القطاع الخاص فى الاستثمار الوطنى ، وإتاحة الفرصة للاتصال بالأسواق الخارجية ، والحصول على التقنيات الحديثة وجلب رؤوس الأموال للاستثمار ، والحد من استنزاف الموارد المالية ، وتحقيق مستوى أفضل لاستخدامها ، وزيادة معدلات استخدام الطاقات المتاحة لدى شركات قطاع الأعمال العام .

ولتنفيذ هذا البرنامج ، تتبع الحكومة استراتيجية معينة تعمل فى تنفيذها لهذا البرنامج من خلال محاور ثلاثة هى :

المحور الأول : تشجيع المنافسة فى القطاع الاقتصادى ودفع شركات قطاع الأعمال العام للعمل فى سوق تنافسية ومفتوحة .

المحور الثانى : تشجيع المواطنين على المساهمة فى التنمية الاقتصادية من خلال شراء الأسهم والأصول المطروحة للبيع .

المحور الثالث : الاستفادة من قدرات وخبرات القطاع الخاص فى الإدارة .

وتهدف استراتيجية عملية الخصخصة إلى تحويل ملكية المشروعات العامة إلى الملكية الخاصة باستثناء الوحدات العاملة فى الإنتاج الاستراتيجى والحربى وإتاحة الفرصة كاملة للأفراد والمنشآت الخاصة لتحل محل الحكومة فى تملك استثمارات فى شركات قطاع الأعمال العام ، على أساس التدرج السريع ووفق برنامج يتم تنفيذه خلال فترة زمنية محددة .

وتحقيقا لذلك فقد صدر القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بشأن شركات قطاع

الأعمال العام الذى نظم الشركات المستهدفة للبيع ، وخطوات تنفيذ برنامج توسيع قاعدة الملكية فى شركات القطاع العام .

ويمكن القول إن هذا القانون يعتبر مرحلة وسطا بين القطاع العام والخاص، حتى يصدر قانون موحد للشركات لا يفرق بين القطاع العام أو الخاص ، وما يقوم به القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ أنه يحاول أن يعطى الفرصة لوحدات القطاع العام أن تصبح قريبة الشبة من القطاع الخاص من حيث الأداء والرقابة .

كما نظم هذا القانون أيضا الشركات المستهدفة لإعادة الهيكلة ، ويقصد بها مجموعة الإجراءات التى تستهدف تصويب الهياكل الاقتصادية والمالية أو الفنية بما يمكن الشركات من الاستمرار بنجاح .

وتهدف هذه العملية إلى مواجهة المشاكل التنفيذية والمالية والتشغيلية التى تواجه بعض المشروعات فى مرحلة الانتقال من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة ، حتى يمكن تحسين كفاءة هذه المشروعات ، وتمكنها من الاستمرار بنجاح وإصلاح حال بعض المشروعات المتعثرة ، وهذا كله لن يتحقق بطبيعة الحال الا من خلال اجراء تغييرات فى الاستراتيجية والتكنولوجيا المستحدثة وهيكلة الإدارة والعمالة والتنظيم المالى والإدارى .

وإجمالاً ، يمكن القول إن المناقشات التى دارت حول سياسة الإصلاح الاقتصادى بصفة عامة ، ومفهومى الخفض وإعادة الهيكلة بصفة خاصة ، قد عرضت وجهتى نظر المنفذين ورجال القضاء ، وكان هناك شبه اتفاق على الإشادة بسياسة تحرير الاقتصاد القومى ، وأن الحوار الذى دار حول هذه القضية جاء انطلاقاً من الرغبة فى تدعيم هذه السياسة وسد الثغرات التى يمكن أن تعوق مسيرة الإصلاح والمشاكل القانونية التى يحتمل ظهورها بسبب مايتوقع أن تفرزه هذه السياسة من جرائم اقتصادية مستحدثة . ومع ذلك فقد ظهر خلاف فى رأى حول قضيتين فى غاية الأهمية الأولى وهى قضية حق النيابة العامة فى تحريك الدعوى الجنائية عن الجرائم الناشئة عن تطبيق قوانين تحرير الاقتصاد القومى ، والثانية وهى قضية دور أجهزة الرقابة فى الكشف عن هذه الجرائم .

القضية الثانية : تقييد حق النيابة العامة فى تحريك الدعوى الجنائية

اتسمت المناقشات التى دارت حول هذه القضية بتعدد وجهات النظر ، واختلاف الآراء ما بين مؤيد ومعارض لقيود الدعوى الجنائية المتمثلة فى ضرورة تقديم طلب أو إذن من جهة معينة قبل تحريك الدعوى الجنائية ، بحيث إذا امتنعت هذه الجهة عن تقديم هذا الطلب تغل يد النيابة العامة وتقييد سلطتها فى إتخاذ اجراءات التحقيق تحقيقا لاعتبارات معينة ارتأى المشرع أن هذه الجهة أقدر من النيابة العامة فى تقدير مدى ملائمة تحريك الدعوى ورفعها ، ومن أمثلة القوانين التى نصت على هذا القيد :

أولا ، قوانين صادرة لتدعيم سياسة الإصلاح الاقتصادى

١ - القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام الذى عاقب بعقوبة الجنحة على مخالفة بعض أحكامه ، كما نص على عدم جواز إحالة الدعوى الجنائية إلى المحكمة فى جرائم الإضرار العمدى (١١٦ مكرر ب) وجرائم الإضرار غير العمدى (١١٦ مكررا) وإهمال صيانة أو استخدام الأموال العامة (١١٦ مكرر) بالنسبة لأعضاء مجالس إدارة الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بناء على إذن من الجهات التى حددها النص .

٢ - القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام قانون البنوك والائتمان وقانون البنك المركزى المصرى والجهاز المصرفى ، ونص فيه على عدم جواز رفع الدعوى الجنائية فى الجرائم المنصوص عليها فى قانون البنوك والائتمان رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٧ إلا بناء على طلب من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية ، بعد أخذ رأى محافظ البنك المركزى المصرى .

ثانيا ، قوانين سابقة على سياسة الإصلاح الاقتصادى

١ - الجرائم الضريبية : وقد ورد القيد عليها فى المادة ١٩١ من القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ الخاص بالضرائب على الدخل إذ تتطلب لرفع الدعوى طلبا من وزير المالية ، وتجزئ المادة المذكورة لوزير المالية ، أو من ينيبه ،

الصلح مع الممول قبل صدور حكم نهائى فى الدعوى ويترتب هلى هذا الصلح انقضاء الدعوى العمومية .

٢ - جرائم التهريب الجمركى : وقد ورد القيد عليها فى المادة ١٢٤/١ من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ الخاص بالجمارك والتي نصت على أنه لايجوز رفع الدعوى العمومية ، أو اتخاذ أية إجراءات فى جرائم التهريب إلا بطلب كتابى من مدير عام الجمارك أو من ينيبه .

وقد انقسمت الآراء حول مالجا إليه المشرع فى هذه القوانين وغيرها إلى وضع قيود على حق النيابة فى تحريك الدعوى عن بعض الجرائم .

فأصحاب الرأى المؤيد لهذه الفكرة يرون أن سياسة الإصلاح الاقتصادى التى يجرى تطبيقها الآن فى مصر تستهدف تحرير الاقتصاد القومى ، وتحقيق أقصى معدلات للتنمية من خلال سياسة اقتصادية تشجع الاستثمار ، وتعطى لقوى السوق دورا هاما فى توجيه النشاط الاقتصادى ، ومن هذا المنطلق أصدر المشرع عديدا من التشريعات لدفع عملية الإصلاح الاقتصادى ، وكان من الضرورى فى هذه الشأن النص على منع النيابة العامة من تحريك الدعوى الجنائية الناشئة عن تطبيق هذه القوانين إلا إذا طلب الوزير المختص ذلك ، لأنه بصفته سيكون أقدر على الوقوف على مدى ملائمة تحريك الدعوى من عدمه ، من خلال رؤيته الفاحصة والمدققة فى مجال الاقتصاد والاستثمار ، وبالتالي يصبح هذا القيد إحدى الوسائل لعلاج التطبيق المطلق لحق النيابة فى تحريك الدعوى الجنائية الذى قد يؤدى إطلاقه إلى إعاقة الاستثمار وضربه ، بالإضافة إلى ذلك يرى أصحاب هذا الرأى أنه إذا كان المجتمع هو صاحب الدعوى الجنائية أساسا وأعطى النيابة العامة سلطة إقامتها ومباشرتها نيابة عن الهيئة الاجتماعية فليس هناك ما يمنع بعد ذلك من أن يقيد حقها فى هذا الخصوص تحقيقا لمصلحة المجتمع ، ولا يعتبر ذلك خروجاً أو مساساً بالمصلحة العامة ، لأن العبرة فى النهاية هى وسيلة تحقيق الصالح العام والخاص على السواء لأفراد المجتمع .

ومن ثم يخلص أصحاب هذا الرأى إلى تأييدهم لما ورد فى هذه النصوص من قيود على حق النيابة العامة فى استعمال سلطتها مادام أن الغرض من فرض هذه القيود هو تحقيق المصلحة العامة للمجتمع .

وعلى النقيض من ذلك ، يذهب أصحاب الرأى المعارض إلى أن الهيئة

الاجتماعية إذا كانت قد رأت توكيل النيابة العامة فى إقامة ومباشرة الدعوى الجنائية حتى تضمن تحقيق الصالح العام وضمان المساواة بين المواطنين ، فإن فى سلب سلطتها فى خصوص بعض الجرائم الاقتصادية وإعطائها لجهات إدارية لا تتمتع بذات الضمانات والخبرات والحيدة والموضوعية والتجرد التى تتمتع بها النيابة العامة ، بالإضافة إلى أن هذه الجهات قد تخضع لاعتبارات وضغوط متعددة وقد يشوبها شبهة الانحراف والتلاعب بما لا يمكن أن يقال عنها فى النهاية أن تلك الجهات أقدر من النيابة العامة على تقدير مدى ملائمة إقامة الدعوى الجنائية أو عدم إقامتها . ومن ثم ينتهى أصحاب هذا رأى إلى المطالبة بأن يسارع المشرع بإلغاء هذه القيود على نحو نهائى ، ويدللون على صحة رأيهم بأن الجرائم التى علق المشرع سلطة تحريكها على تقديم طلب من الجهات الإدارية المختصة فى أغلبها جرائم تضر بمصلحة اقتصادية ، وتشكل خطورة على المجتمع ، مثل الجرائم الاقتصادية والمالية والجمركية ، ومن ثم فمن المنطقى والمقبول أن يكون الحق فى الاتهام والتحقيق وإقامة الدعوى ومباشرتها خالصا للنسبة العامة مباشرة بحرية كاملة ، لاقيد عليها فى ذلك ، بالإضافة إلى ذلك فإن تخويل الجهات الإدارية حق طلب تحريك الدعوى والتنازل عنها والتصالح من شأنه أن يخل بمبدأ أساسى هو مبدأ المساواة أمام القضاء ، وهو المبدأ الذى تعتبر النيابة العامة شديدة الحرص على وضعه موضع التنفيذ ، وتأخذ على عاتقها - فى أحوال كثيرة - مسئولية مراعاته وحماية تحقيقه ، ذلك أن حظ كل متهم سيختلف عن حظ غيره بشأن إقامة الدعوى ضده من عدمه ، بسبب تقدير تلك الجهات فى كل قضية ، ولاشك أن هذا التقدير سيتوقف - فى حالات كثيرة - على اعتبارات شخصية وظروف يحوطها الشبهة والانحراف ، بالإضافة إلى عدم تمتع موظفى هذه الجهات بالضمانات التى يتمتع بها أعضاء النيابة العامة ، والتى تضمن أن يكون تقديرهم فى كل حالة مجرداً ومبنياً على أسس قانونية تقف على كافة الظروف والملابسات التى تحيط بالقضية والمتهم .

وفى النهاية يخلص أصحاب هذا رأى إلى أن الأصل العام المقرر فى قانون الإجراءات الجنائية هو أن النيابة العامة تختص دون غيرها برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها طبقاً للقانون ، واختصاصها فى هذا الشأن مطلق لايرد عليه قيد إلا استثناء . ولذلك فإن التوسع فى هذا الاستثناء يعتبر اعتداء على حق

النيابة العامة الأصل بمقتضى القانون ، ومع ذلك فالملاحظ فى السنوات الأخيرة أن هذا الاستثناء صار هو الأصل فى الجرائم الاقتصادية الواردة فى قوانين النقد والاستثمار والاستيراد وغيرها ، وقد سمحت معظم هذه القوانين للمختص بطلب رفع الدعوى وإجراء التصالح وأن ينيب غيره فى ذلك ، وهى أمور قد يترتب عليها فتح الباب على مصراعيه أمام أوجه الفساد ، ولذلك فإنه من الأهمية بمكان أن يسارع المشرع إلى إلغاء هذه القيود وليس فى ذلك مايتعارض مع تشجيع الاستثمار أو دفع عملية الإصلاح الاقتصادى .

القضية الثالثة : الخصخصة ودور أجهزة الرقابة فى الكشف عن الجرائم الاقتصادية

موضوع التعددية الرقابية فى ظل النظام الاقتصادى الجديد من الموضوعات المهمة التى فرضت نفسها على المتحاورين فى حلقة النقاش هذه من المنفذين لسياسة الإصلاح الاقتصادى والمعنيين بها ، والذين ينطلقون فى التحليل من منظور اقتصادى حر ، ومن رجال القضاء والنيابة العامة الممثلين للهيئة الاجتماعية . لقد فرضت الجرائم الاقتصادية المستحدثة وتطور حجمها واتجاهاتها وأنماطها ، ومالجاً إليه المشرع فى بعض القوانين ، مثل قانون قطاع الأعمال العام بمنع جهات رقابية من التدخل أو ممارسة مهامها الرقابية فى هذا القطاع ، فرضت نفسها على المناخ العام للنقاش ، ومن أهم ما أفرزته هذه المناقشات وجود اتجاهين مختلفين : الأول يدافع عن اتجاه المشرع بتحجيم دور الأجهزة الرقابية ، والآخر يرى ضرورة الإبقاء على تعدد هذه الأجهزة ، مع المناداة فى الوقت ذاته بضرورة تطوير عمل هذه الأجهزة .

وأصحاب الرأى الأول ينطلقون فى دعوتهم إلى تقليص دور الأجهزة الرقابية على قطاع الأعمال العام ، والإبقاء على جهاز رقابى واحد هو الجهاز المركزى للمحاسبات ، والاستغناء عن رقابة الرقابة الإدارية ، والجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ، ويدافعون عن وجهة نظرهم هذه بالآتى :

١ - إن تعدد الأجهزة الرقابية من شأنه إعاقه العمل داخل الوحدات الاقتصادية الإنتاجية ، حيث يطلب كل جهاز رقابى بيانات معينة حسب مايفى باحتياجات مهام وظيفته الرقابية وهو مايؤدى فى النهاية إلى انشغال الوحدات الإنتاجية عن عملها الأساسى وتفرعها فقط لإعداد وتجهيز مثل

هذه البيانات .

٢ - إن توحيد الرقابة والاقتصار على رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات هى محاولة للمشروع أن يعطى وحدات القطاع العام فرصة أن تصبح قريبة الشبه من وحدات القطاع الخاص فى الأداء والرقابة ويتضح ذلك فى أن الوضع القائم فى القطاع الخاص يتكون من الجمعية العامة المكونة من أصحاب رءوس الأموال ، وتتولى بدورها تعيين مجلس الإدارة الذى ينوب عنها فى إدارة الشركة ، وفى نفس الوقت تعين مراقب حسابات يقوم بمهمة مراقبة مجلس الإدارة لصالح الجمعية العامة . وفى القطاع العام هذا المثلث موجود أيضا ، فهناك المال العام المملوك للدولة ، وهناك مجلس الإدارة الذى تعينه الجمعية العامة للشركة ، وهناك الجهاز المركزى للمحاسبات الذى يراقب مجلس الإدارة ويقوم بدور مراقب الحسابات فى وحدات القطاع الخاص .

ومن هنا فإن التساؤل حول ما إذا كان هناك ضرورة لوجود أجهزة رقابية أخرى غير الجهاز المركزى للمحاسبات ، مثل الرقابة الإدارية والجهاز المركزى للتنظيم والإدارة هو سؤال مردود عليه بالنفى .

٣ - إن رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات وحدها رقابة كافية لأنها قائمة على المستندات فقط ، بمعنى أنها لا يمكن أن تقيم الدليل على وجود الخطأ أو الإهمال إلا من خلال المستندات وذلك بعكس الرقابات الأخرى التى تعتمد على الإخباريات أو المعلومات التى قد تكون فى بعض الأحيان غير حقيقية .

٤ - إن رقابة الجهاز المركزى هى رقابة لاحقة ، وأهم ما يميزها أن صاحب القرار يستطيع أن يتخذ قراره بحرية كاملة بعيداً عن أى ضغوط تسببها له الرقابة السابقة ، وهذه الحرية تجعله يقدم على اتخاذ قراراته وهو يعلم جيداً أن الأمر قد ترك لسلطته التقديرية ، فإذا أحسن استخدامها فسوف يثاب على قراره ، والعكس صحيح ، وهذا بطبيعة الحال يخالف أنواع الرقابات الأخرى التى تقوم على مبدأ الرقابة المسبقة التى تشترك مع الإدارة فى اتخاذ القرار ، وهو أمر يعيبه أن المسؤولية المترتبة عليه ستصبح موزعة بين المراقب والمنفذ ، وبالإضافة إلى ذلك فإن الرقابة المسبقة قد تعوق سرعة الأداء والإنجاز ، فقد يقتضى الأمر سرعة اتخاذ قرار معين فتتوقف الرقابة

المسبقة حائلاً دون ذلك .

وفى النهاية يخلص أنصار هذا الاتجاه إلى أن الغرض الأساسى من انفراد رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات هو محاولة خلق أسلوب جديد من الأداء والرقابة فى القطاع العام على نحو ما هو متبع فى القطاع الخاص فى ظل سياسة اقتصادية جديدة تقوم على فتح الباب على مصراعيه أمام التوسع فى مشاركة القطاع الخاص فى استثمارات الدولة ، ومادامت أن رقابة الجهاز المركزى للمحاسبات موجودة ورقابته فعالة فلا خوف إذن من وجود جهاز رقابى واحد للقطاع العام ، مثل المراقب الوحيد (مراقب الحسابات) فى القطاع الخاص . وقد اهتم أصحاب الرأى الآخر المؤيد لفكرة التعددية الرقابية ، اهتم بالرد على حجج الفريق الأول انطلاقاً من :

١ - إذا كانت رقابة الجهاز المركزى رقابة لاحقة فهى بذلك لا تمنع حدوث الخطأ قبل وقوعه ، ويتوقف دورها فقط على مجرد تعقب مرتكبه ، وتقديمه للعدالة دون حماية المال العام ، ورقابته من الهدر والضياع ، وهنا فقط وفى هذه الحالة يثور التساؤل ، بماذا يفيد البكاء على اللبن المسكوب ؟ إن رقابة الأجهزة الأخرى هى رقابة مسبقة ، وهى الوحيدة القادرة على حماية المال العام قبل العبث به .

٢ - إن رقابة الجهاز المركزى قائمة على المستندات ، وبالتالي فهى غير صالحة لضبط كثير من المخالفات المستترة غير القائمة على مستندات ، ولكنها تقع بالاعتداء على مصلحة مالية للمجتمع يحميها القانون ، وهنا يبرز دور الأجهزة الأخرى التى تنطلق فى عملها الرقابى على أساس التحريات والإخباريات والمعلومات ، غير مقيدة فى ذلك بضرورة وجود مستندات على حدوث المخالفة .

٣ - إن تعدد الجهات الرقابية يخلق بينها المنافسة والغيرة على حرمة المال العام ، وبالتالي ستحاول كل جهة أن تجود من عملها مما يحقق فى النهاية المصلحة العامة وفى الوقت ذاته فإن الأمر سيدعو إلى وضع الإجراءات والقواعد التنظيمية اللازمة لتنسيق عمل هذه الأجهزة وتساندها وتكاملها ، فتستطيع بذلك سد الثغرات التى تخلقها الفجوة بين الرقابة المستندية التى يقوم بها الجهاز المركزى للمحاسبات والرقابة الإخبارية والمعلوماتية التى

تقوم بها الجهات الأخرى .

وفى نهاية الجلسة ، بقيت كلمة أخيرة ، إن وجهات النظر السابقة ، وإن كانت عبرت عن تباين فى المنهج فى معالجة الأبعاد المختلفة للجرائم الناشئة عن سياسة الإصلاح الاقتصادى ، فإنها أكدت على اتفاق الجميع على حتمية برنامج الإصلاح وتشجيع إستراتيجية الحكومة فى تنفيذ هذا البرنامج ، بالإضافة إلى أنها نوهت إلى ضرورة قيام خطوات علمية موضوعية لمعالجة العديد من المشاكل والجرائم التى قد تفرزها هذه السياسة الجديدة ، وآليات عملها مستقبلاً بما يحمى الاقتصاد القومى .

ب - اتجاهات نقاش الحلقة الثانية
"رؤية استشرافية لإشكالية الجريمة الاقتصادية
المستحدثة والتحولت خلال حقبة التسعينات
التوقعات والحلول"

محمد شومان سميحة نصر*

أولا : المناقشات

دكتور إبراهيم سعد الدين

الموضوع المطروح للنقاش اليوم هو رؤية استشرافية لإشكالية الجريمة الاقتصادية المستحدثة والتحولت خلال التسعينيات ، وأتصور أن الموضوع بالغ الأهمية ، كما أنه على درجة كبيرة من الاتساع والتشعب ، الأمر الذى يتطلب منا تغطية العديد من القضايا ، فضلا عن استشراف أنماط ومعدلات الجرائم الاقتصادية المستحدثة من خلال ماسيطراً على الاقتصاد المصرى من تحولت فى التسعينيات .

إننا أمام مجموعة من التساؤلات أبرزها : ماهى التحولات التى يحتمل أن تتم فى الاقتصاد المصرى خلال العشر سنوات القادمة ؟ لأننى أرى أن حقبة التسعينيات مر منها ثلاث سنوات ، كذلك ما تأثير هذه التحولات على التمايز الاجتماعى فى مصر؟ وما تأثير ذلك على أوضاع الفقراء ؟ وهل سيؤدى مايسمى بالإصلاح الاقتصادى الآن إلى نهضة اقتصادية يجد فيها الشباب فرصا أفضل للحياة ، أم أن الأوضاع الاقتصادية ستبقى على حالها ؟ وماهى الآليات الاقتصادية الجديدة ؟ لقد عاصرنا ظهور آلية شركات توظيف الأموال ، وبدأنا نتجه بطريقة منظمة إلى إحداث تطورات جديدة فى سوق المال ، فما تأثير هذه

• أعضاء بقسم بحوث الجريمة .

الآليات على الادخار والاستثمار ؟ كذلك ماهى احتمالات قيام منشآت خاصة بوظائف وأنشطة كانت تقوم بها الدولة فى الماضى مثل التأمينات والمعاشات والتمويل ؟

إن كل هذه التطورات المحتملة لابد أن تؤثر على شكل المجتمع ، وتؤثر بالتالى على القواعد التى تحكم النشاط الاقتصادى ، وإمكانية الالتفاف حول هذه القواعد القانونية واختراقها ، وأنتم تعرفون أنه لاجريمة إلا بنص ، أى أنه من الممكن أن تظهر جرائم اقتصادية حقيقية ، ولكنها لاتعتبر من الناحية القانونية جرائم . من هنا نتساءل كيف سيتطور التشريع لحماية بعض الجماعات أو لحماية مصالح معينة ، أو لحماية الطبقات الأضعف فى المجتمع ؟

وأعتقد أن استشراف الجرائم الاقتصادية المستحدثة يرتبط أيضا بالقيم الاجتماعية السائدة فى المجتمع ، حيث إن التغييرات التى تحدث فى قيم المجتمع تؤثر وتتأثر بأنماط الجريمة ، كما ترتبط بسوسولوجية الأفراد ، علاوة على الإطار القانونى والتغيرات القانونية ، ولاشك أن هذه الموضوعات توضح أن قضية استشراف الجرائم الاقتصادية المستحدثة واسعة للغاية ، وبالتالي علينا أن نطرح تصورات عامة لماهية التطورات المحتملة ، وليس من الضرورى أن تكون عندنا إجابات حاسمة ، بل قد نكتفى بالإشارة إلى بعض الاحتمالات ، أو إثارة بعض الأسئلة التى يصح أن تطرح فى هذه المرحلة ، ولتحقيق هذه الأهداف حرصت إدارة الندوة على أن يكون النقاش اليوم مفتوحا ، وفى إطار الأهداف العامة التى أشارت إليها ورقة النقاش . وأفتح الآن باب النقاش .

دكتور أحمد زايد

أتصور أنه يمكن علاج الموضوع فى ثلاثة أبعاد أساسية ، البعد الأول يتصل بالعوامل الفاعلة فى تشكيل الجريمة الاقتصادية والتى تعتبر فى جوهرها عوامل بنائية . والبعد الثانى خاص بتحديد أنماط الجرائم الاقتصادية وما يمكن أن يستمر منها أو يختفى ، وما يمكن أن يظهر فى المستقبل ، والبعد الثالث أن نطرح بعض الموضوعات العامة حول ضبط هذه الجرائم ، بمعنى هل ستنتج الدولة فى المستقبل ، وخاصة أن دور الدولة يتقلص ، وإذا كانت الدولة قد فشلت فى بعض الأحيان فى ضبط هذه الجرائم ، فهل تستطيع أن تفعل ذلك بصورة أفضل فى

المستقبل ، أم أن دورها سيتقلص .

وفيما يتصل بالبعد الأول الخاص بالبناء الاجتماعى ، لأن هذه العوامل عوامل بنائية عامة جدا ، هناك أربعة موضوعات أساسية تساعدنا فى التفكير .
الموضوع الأول : خاص بالاقتصاد لأن هناك الآن مرحلة تغيير حثيث فيما يعرف بالتكيف الهيكلى الذى يتم بناء عليه نوع من الخصخصة ، وتحويل الاقتصاد العام إلى قطاع خاص ، ودعوة قطاع الأعمال إلى الاستثمار ، وقد ظهرت هذه السياسة فى إثر انتقادات لسياسة الانفتاح الاقتصادى ، وأنه قد تحول إلى انفتاح استهلاكى . وهنا أتساءل هل ستنتج هذه السياسة أم أن النزعة الاستهلاكية سوف تطفى عليها ، وتتحول هذه السياسة إلى خدمة المصالح الرأسمالية العالمية لمصالح المجتمع المصرى . وأتصور أن مسألة الاستهلاك فى المجتمع المصرى أصبحت هامة جدا ، لأن هناك فعلا نوايا حسنة نحو تطبيق وتحقيق سياسة اقتصادية سليمة ، إلا أن هذه السياسة لا تتحقق فى ضوء النزعات الاستهلاكية المنتشرة بين الناس ، والتي تلعب فيها وسائل الإعلام دورا كبيرا ، حيث يمكن القول بأن المواطن المصرى إذا لم يستهلك قد يشعر أنه غير موجود ، يعنى فكرة أنا أفكر إذن أنا موجود ، أصبحت بالنسبة للمواطن المصرى أنا استهلك إذن أنا موجود .

الموضوع الثانى : فى المحور الأول يتصل بالتفاوت الطبقي ، وهو قضية هامة فى هذا المحور ؛ لأن السياسات القائمة تتجه نحو خدمة طبقة معينة من الناس ، هى طبقة رجال الأعمال الجديدة ، بينما قضايا ومشاكل بقية الطبقات ليست مطروحة بشكل ملح على جدول أعمال السياسيين ، وهذا الوضع يدفعنا للتساؤل عما إذا كانت هذه الجرائم الاقتصادية المستحدثة مرتبطة بأشكال التفاوت الطبقي فهل سنترك الأمور لسيطرة هذه الطبقة ، أم من المفروض أن نسمح ببعض أدوار للطبقة الوسطى ، وهل سنرسم سياسات لتحسين أوضاع الطبقة الدنيا أو الفئات الدنيا وللتخفيف من الأزمة التى تضعها فيها الطبقة المسيطرة ؟

الموضوع الثالث : فى المحور الأول هو مستوى العوامل الفاعلة ودور الدولة فى المستقبل ، وأتصور أن جدية الدولة هى إحدى الآليات التى تحكم شكل النظام المعاصر أو البنية الاجتماعية ، وكلما كان جهاز الدولة مستقلا ، أى يلعب دورا بين الطبقات كلما أمكن خلق سياسات اجتماعية فاعلة . وبطبيعة الحال فإن القيم تلعب

دوراً مهماً هنا . والقيم بصفة عامة تتدخل فى الموضوع كله ، وحتى لا أطيل فى توضيح هذه النقطة ، أشير إلى أن حديثى عن النزعة الاستهلاكية والنزعة الإنتاجية واحتمالات سيادة القيم الاستهلاكية ، وربما أجازف بالقول بظهور تفسخ قيمى فى المستقبل يعكس ما يحدث فى العالم المعاصر .

هذه الموضوعات تتصل بالبعد الأول الخاص بالعوامل الفاعلة فى الجرائم الاقتصادية ، فإذا انتقلنا للبعد الثانى الخاص بالجرائم نفسها نلاحظ أن بحوث الجريمة قد أوضحت أن هناك أشكالاً فى الجرائم الظاهرة التى يعاقبها القانون بشكل صارم ، وفى أشكال أخرى جديدة لم يكن يعرفها المجتمع ، ولا يوجد أى شكل فى القوانين التى تعاقب عليها . فى هذا الإطار توجد تصنيفات عديدة للجرائم ، إلا أن أبرز تصنيف هو إنه توجد جرائم ظاهرة مباشرة ، وجرائم أخرى خفية . وقد أكدت بعض البحوث أن هذه الجرائم ليست خفية فقط ، بل إن العوامل الفاعلة فيها أيضاً خفية ، يعنى نسق البنية الاجتماعية يبدو وكأن فيه نظاماً مشروعاً ظاهراً ، لكن ثمة نظاماً آخر يعمل فى الخفاء يساعد على تكوين هذه الجرائم الاقتصادية ، ويساعد أيضاً على استحداث هذه الجرائم .

وإذا كنا معنيين باستشراف المستقبل فإن السؤال الذى يطرح نفسه ، هل الآليات التى أفرزت هذه الجرائم مستمرة أم لا ؟ إذا كانت مستمرة ، فمن المنطقى أن تستمر الأساليب ، ومن الواضح أن البنية التى تعانى من خلل وتشوه ، والدول تلعب دوراً متحيزاً فى مساندة فئات عن فئات أخرى ، من الواضح أنها تفرز أشكالاً منظمة من هذا النوع من الجرائم . لقد ظهرت فى البداية شركات توظيف الأموال وتجارة العملة ، وبدأنا نسمع الآن على جرائم الشيكات وغسل الأموال القذرة الأمر الذى يشير إلى قدرة البنية الاجتماعية على فرز أشكال جديدة من الجرائم الاقتصادية وإذا استمرت هذه الآليات ، فنحن نتوقع فى المستقبل ظهور أشكال جديدة ، وبالتالي يجب علينا أن نحذر المسؤولين والقائمين على شئون السياسة ، ونحذر أنفسنا ونحذر المجتمع من أننا نسير إلى كارثة .

وهنا نأتى إلى البعد الثالث الخاص بالقانون ، أى عملية ضبط هذه الجرائم . فالقانون أحياناً يظهر بعد ظهور الجريمة ، وأتصور أن القانون فى المجتمع يجب أن يكون جهازاً حاسماً جداً للمشكلات الاجتماعية ، يعنى يشعر بالمشكلة وي طرح

لها الحلول والصيغ القانونية المناسبة . لكن من الواضح أن المشكلة تظهر ، ونعانى منها ، ويصبح لها ضحايا ، ثم نصدر قانونا لعلاجها ، وبالتالي من الضروري أن نحدد فى المستقبل علاقة القانون بالجريمة ، ودور العملية التشريعية وسرعة استجابتها . فنحن لدينا قوانين كثيرة جدا لكنها تصدر متأخرة جدا ، وبشكل سريع للغاية .

دكتورة كريمة كريم

أتصور أن البداية الصحيحة تتطلب تعريف الجريمة الاقتصادية ، خاصة ونحن ننطلق من كون التحولات التى يمر بها الاقتصاد المصرى ستؤدى إلى بعض الآثار السلبية التى قد تفرز أنماطا من الجرائم الاقتصادية ، وفى إطار محاولة تعريف الجريمة الاقتصادية أرى أن هناك ثلاثة أبعاد :

البعد الأول : إن الجريمة الاقتصادية ليست بالضرورة جريمة من الوجهة القانونية ، أى أنه توجد جرائم اقتصادية لايجرمها القانون المصرى ، وأعطى مثلا على ذلك بعملية تنظيف الأموال القذرة ، والتى تلحق أضرارا بالغة بالمجتمع ، ومع ذلك لايجرمها القانون .

وأقترح أن يكون تعريفنا للجريمة الاقتصادية على أساس ما يحدث من أفعال تضر بالمجتمع أو بمجموعات معينة داخل هذه البيئة وهذا المجتمع . أو بأفراد داخل هذا المجتمع ، بغض النظر عما إذا كان القانون يجرمها أم لا ، وأرى أن هناك فجوة بين وقوع الجريمة وإصدار القانون .

البعد الثانى : أن الجريمة الاقتصادية لها بعدان : محلى ، ودولى . فالجريمة الاقتصادية معروفة على المستوى الدولى فى كل بلد سواء كانت جرائم صغيرة أو كبيرة ، أما الجرائم ذات البعد المحلى مثل تجريف الأراضى الزراعية ، بمعنى أن هذه الجرائم تتصل بالظروف الخاصة ببلد معين دون غيره من البلاد .

البعد الثالث : إن التحولات الاقتصادية قد تؤدى إلى جرائم ، أو أفعال اعتبرت جرائم اقتصادية فى مرحلة معينة بناء على نظام معين ، فمثلا تجارة العملة الأجنبية اعتبرت فى مرحلة معينة جريمة ، بينما أصبحت فى هذه المرحلة مسألة طبيعية .

إذا تم الاتفاق على التصور الذى أطرحه فإن النقطة التالية والتى يمكن أن

نتطرق إليها هي ما توقعاتنا بالنسبة للتحويلات الاقتصادية الجارية ، وأى نوع في الجرائم بأبعادها الثلاثة يمكن أن يتحقق في مصر ؟

دكتور جودة عبد الخالق

أرى أن النقاش يجب أن يركز على المستقبل أكثر من الماضي ، وذلك اتساقا مع كلمة استشراف ، كذلك فإن كلمة المستحدثة تعنى الجرائم الاقتصادية التي ظهرت في حقبة التسعينيات ، مع تناول توقعات بالحلول ، وأنا أعتقد أننا لم نتناول الحلول بشكل جاد ؛ لأن جانب الحلول يقوم على فهم للظاهرة ، وأعتقد أن المسألة هامة للغاية وتحتاج لاجتهاد .

في هذا الإطار فإن السؤال الأول الذي طرح حول الجريمة الاقتصادية هو ما الجريمة الاقتصادية ؟ وأنا لست رجل قانون ، وأعتقد أن الجريمة الاقتصادية هي التي تتصل بمصلحة اقتصادية يحميها القانون ، فجريمة القتل مثلا لا يمكن أن نسميها جريمة اقتصادية ، حتى وإن كانت دوافعها اقتصادية .

بعد هذا التحديد فإننا نستطيع أن نطرح السؤال الخاص بطبيعة التحويلات المتوقعة في الاقتصاد المصري خلال حقبة التسعينيات ، أو ما تبقى منها الآن وهو ثلثها قد مر تقريبا وبقي ثلثان ، وهناك تحولات ظهرت ، وهناك خط عام يتوقع له الاستمرار هو ما يسمى سياسات التكيف الهيكلي أو الإصلاح الاقتصادي ، وبغض النظر عن التسمية فإن هذه السياسات سينتج عنها في نهاية المطاف بشكل واضح ومتزايد تقليص لدور الدولة باعتبارها السلطة المركزية المتحكمة في مقاليد الأمور ، وتوسيع نطاق الملكية الخاصة بطبيعة الحال ، وإيلاء الدور الأكبر لقوى السوق في إدارة النشاط الاقتصادي ، وفتح مجالات التعامل مع الخارج بدرجة أكبر مما كانت عليه ، مما يترتب عليه تعديلات في بنية الاقتصاد وتنعكس بالضرورة على بنية المجتمع في نهاية المطاف .

وأرى أن هذه التحويلات هي الشق الظاهر ، أما الشق غير الظاهر فهو ما إذا كانت هذه السياسات سيترتب عليها إصلاح ، وبالتالي انتقال اقتصاد المجتمع إلى حالة أفضل ؟ وهل سينعكس ويترتب عليها انتقال المجتمع إلى حالة أسوأ أو على الأقل سيبقى على نفس الحالة ؟ وهل في الإمكان تجنب أو التقليل من الآثار السلبية لعملية التحول ؟

إن الإجابة على هذه الأسئلة مسألة صعبة للغاية ، وقد يكون لى إجابات أو تصورات ، وقد يكون لكل الموجودين تصورات أيضا ، لكن دعونا نرصد بعض الحقائق الهامة الخاصة بطبيعة المجتمع والاقتصاد المصرى الذى يتمتع بخصائص هامة ، وإحدى هذه الخصائص أنه يتمتع بدرجة من الأهمية على المستوى الإقليمى ، وعلى المستوى العالمى ، وبالتالي لابد أن نرصد التحولات المتوقعة على مستوى الإقليم ، وعلى مستوى العالم ، وتداعيات هذه التحولات بالنسبة للوضع الاقتصادى والاجتماعى ، وبالتالي موضوع الجريمة الاقتصادية المستحدثة .

لننظر مثلا إلى قضية البعد التكنولوجى الذى يعبر عن تغييرات شتى ، فهناك من يقول ظاهرة العولة أو الدولة أو التدويل ، ومعنى ذلك أن الظروف أصبحت تتخذ على رقعة أكثر امتدادا من ذى قبل ، وتتجاوز بالضرورة حالة البلد الواحدة ، وبالتالي فإن إمكانيات التحكم من الداخل تصبح أقل من إمكانيات التحكم من الخارج ، وهذه المسألة لابد أن تكون لها نتائج فيما يتعلق بقضية الجريمة الاقتصادية المستحدثة ، لأن عملية التشريع التى تتصدى للجرائم الاقتصادية لابد أن تأخذ بعين الاعتبار قضية التحكم التى أشرت إليها .

لكن الأمر الثانى أنه من التقدم التكنولوجى تصبح هناك إمكانيات لعمل أشياء مختلفة ، وبالتالي ربما لم تكن لتظهر قضية شركات توظيف الأموال قبل عشرين سنة ، وقبل التطور التكنولوجى الذى أتاح عمليات نقل الأموال بسهولة وسرعة والتحكم من بعد .

إن البعد المستحدث وإمكانيات التحكم المتزايد من الخارج بالمقارنة بالتحكم من الداخل كتجسيديات للبعد التكنولوجى لعلاقة له بما يحدث فى مصر كحالة خاصة ، إنما له علاقة بما يحدث فى المنطقة ، ثم بعد ذلك أثر العدوى ، بمعنى أن ما يحدث فى المجتمع المصرى نتيجة لتجارب تطرا فى مجتمعات أخرى يتم تقليدها أو إمكانية تطبيقها هنا .

وفى تصورى الشخصى أن التحولات المتوقعة الأرجح فى التسعينيات ستزيد من درجة التفاوت الاقتصادى والاجتماعى ، وبالذات فى حالة فشل مجموعة السياسات التى يجرى تطبيقها الآن ، وحتى فى حالة نجاح هذه السياسات ، لأن هذه السياسات ستؤدى إلى زيادة فى التفاوت الاقتصادى

والاجتماعى . ولاشك أن التفاوت يطرح قضية التضاد أو الصراع الاجتماعى ، بمعنى أن سرعة التحولات الاقتصادية تخلق أوضاعاً قد ترتب لبعض الأطراف عوائد بالغة الارتفاع مع وجود عقوبات بالغة التفاهة ، أى عدم التناسب بين العائد الذى يمكن تحقيقه من نشاط مجرم قانوناً ، والعقوبة المقررة ، وهذا الوضع يخلق بيئة مواتية للجرائم الاقتصادية . أضف إلى ذلك أن بعض أنواع التشريعات القائمة قد تؤدي إلى بعض الجرائم المستحدثة ، بل إلى بعض جرائم قائمة بالفعل .

إذن مايتعلق بتأثير التحولات الاقتصادية يتلخص فى الآثار التفاوتية ، علاوة على التغييرات التكنولوجية السريعة ، وإذا أدخلنا أيضاً التفاوت الذى سيحدث بين العوائد التالية التى تترتب على أنشطة معينة والروادع القانونية على ممارسة هذه الأنشطة كل هذه الآثار المتوقعة تعنى فى الواقع أنه ربما الجرائم المستحدثة لم تكن جرائم بل تجسيدات مادية بمعنى استحواذها على شئ أو وضع يد على شئ ، بقدر ما ستكون جرائم تتصل بإعادة ترتيب العلاقات بين الأفراد والأطراف المختلفة بما يضر بالمراكز الاقتصادية لبعض الأفراد تحقيقاً لمكاسب مراكز اقتصادية أو تحسيناً لمراكز اقتصادية أخرى .

والسؤال المطروح ، مامعنى هذا كله بالنسبة للعملية التشريعية ؟ فى الواقع أن التشريع هو الوسيلة المعترف بها لكبح كافة أنواع الجريمة بكل صورها ، ومنها الجريمة الاقتصادية ، وفى تقديرى أن العملية التشريعية يجب أن يعاد النظر فيها باتجاهين :

الاتجاه الأول : توسيع عملية التشريع ، بمعنى أن عملية استصدار التشريعات التى تحكم النشاط الاقتصادى ومايتفرع عنه لا تترك لرجال القانون وحدهم وإنما يجب أن تتفاعل معهم - وبشكل عضوى - تخصصات جديدة ، ومتجددة وخاصة بعد تعقد الوضع الاقتصادى والتكنولوجى .

الاتجاه الثانى : تعمق العملية ، بمعنى أننا ربما نتحدث عن مشروع أو عملية تشريعية ، أى أننا لانتكلم عن القانون وحده ، بل القانون وعلم الهندسة وعلم الوراثة وعلم الاتصالات ، وفى رأى أن هذا هو خط الدفاع الأول أمام الجريمة التى يتوقع أن تزداد ، وأتوقف عند هذا الحد إلى أن أعود مرة ثانية للكلام .

أستاذ مصطفى الحسينى

سأركز على ثلاثة من العوامل فى تغير الاقتصاد فى مصر ، والتي تتكون وتعمل فعلها كمصدر للجريمة الاقتصادية ، وبعض هذه العوامل قديم ينتعش ويزداد انتشارا ، وبعضها مستجد ، وبعضها يستجد .

العامل الأول : هو التفاوت بين الدخل الطبيعى لفئات واسعة فى المجتمع ، وبين تكلفة المعيشة ، وقد أدى ذلك مباشرة إلى انتشار الرشوة ، وعدم مقاومة أفراد المجتمع للرشوة الصغيرة لتسهيل أداء الخدمات الحكومية ، بل إن بعض الذين يحصلون على الرشوة يعتقدون أنهم لا يمارسون جريمة ، رغم أن القانون يجرم الرشوة ، وهكذا تستمر الرشوة وتزداد مما يمثل أحد مصادر الجريمة الاقتصادية الجديدة ،

العامل الثانى : إننا نمر بمرحلة تحول من اقتصاد قومى إلى اقتصاد مدول ، الأمر الذى يسقط ممارسات كانت مجرمة فى الماضى ، ويسمح بها ، مثل تداول والاتجار بالعملة الأجنبية ، وبطبيعة الحال فإن التطور التكنولوجى الهائل فى مجال نقل المعلومات وتداولها قد سمح - كما قال دكتور جوده عبد الخالق - بظهور أنماط جديدة من الجرائم مثل جرائم غسيل الأموال القذرة .

على مستوى آخر فإن الاقتصاديات التى فيها ندرة تفرز أنماط من الجرائم الاقتصادية تختلف عن الاقتصاديات الوفرة ، وعلى سبيل المثال فإن جرائم السوق السوداء لا تظهر فى اقتصاديات الندرة ، والمشكلة أننا فى مصر نعيش مرحلة تحول وازدواجية تقع فى نطاق أكثر من اقتصاد .

ونحن نمر الآن بمرحلة انتقال فى ملكية القطاع العام إلى ملكية القطاع الخاص ، وقد ينتج ذلك أنواعا جديدة من الجرائم نتيجة التداخل بين البيروقراطية الحكومية والقطاع الخاص ، ووجود بعض الموظفين الذين يتورطون فى ممارسات غير قانونية ، كأن يتفق موظف كبير مع أحد المشترين على أن يسهل الأول مهمة الثانى فى شراء شركة أو مشروع قطاع عام يديره الموظف الكبير مقابل شئ .

العامل الثالث : خاص بانسحاب الدولة من مهمتها الاجتماعية ، الأمر الذى يؤدى إلى ضعف الرقابة على الاقتصاد وبالتالي زيادة مصادر الجرائم الاقتصادية ، ولعل من الشواهد ما يؤكد ذلك ، حيث نقرأ كل يوم عن الكشف عن أغذية فاسدة ، وذلك نتيجة ضعف الرقابة الحكومية على مواصفات الجودة والصلاحية .

وأنهى مداخلتى بالتأكيد على أهمية الأبحاث التى تقوم بها مراكز البحوث فى مصر ، وخاصة المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية للكشف عن مصادر وأنواع الجريمة الاقتصادية ، وأعتقد أن استشراف الجرائم الاقتصادية يجب أن يقوم على استشراف المصادر التى يمكن أن تؤدي إلى جرائم اقتصادية ، لا مجرد استشراف أنماط معينة من الجرائم الاقتصادية .

أستاذ محمد شومان

أعتقد أن الطرح الذى تفضل به السادة المشاركون قد غطى جوانب كثيرة مهمة فى الموضوع ، لكن أتصور أننا مازلنا فى حاجة إلى التوقف عند مفهوم الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، لأن طرحة موضوع الجرائم الاقتصادية بصفة عامة يختلف عن الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، وهذا الاختلاف يربط اختلافات فى موقف المشرع ، وفى التحليل الاجتماعى للظاهرة فى هذا السياق أشار الأستاذ مصطفى الحسينى إلى الرشوة كجريمة اقتصادية ، لكننا فى حقيقة الأمر معنيين بالجرائم الاقتصادية المستحدثة .

وثمة أسباب موضوعية تدعونا إلى التركيز على الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، أهمها خطورة تلك الجرائم على البناء الاجتماعى وتأثيرها العام ، لاسيما وأن المجنى عليه فى تلك الجرائم ليس شخصا محددًا ، لكنه المجتمع ككل ، كذلك فإن نوعية المتهمين بارتكاب هذه الجرائم ينتمون فى الغالب إلى أفراد النخبة الاقتصادية أو السياسية ، وقد ظهرت هذه الجرائم فى السنوات الماضية لذلك بدت جديدة على المجتمع المصرى .

إن فهم طبيعة الجرائم الاقتصادية المستحدثة فى إطار التحولات الاقتصادية فى التسعينيات يمثل مدخلا مهما لاستشراف المستقبل ، وطرح سيناريوهات لحركة تلك الجرائم فى المستقبل . وأعتقد أن بعضا من الجرائم الاقتصادية المستحدثة قد ظهر فى السبعينيات ، ومع الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادى ، وقد استمرت هذه الجرائم وظهرت أنماط جديدة ، ومن المحتمل فى ضوء التحولات الاقتصادية والاجتماعية - التى أشار إليها دكتور جودة عبد الخالق - أن يظهر المزيد من الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، لكن قد أتوقف عند الفجوة بين القانون والواقع الفعلى للنشاط الاقتصادى ، وما يحدث فيه من

مخالفات لم يجرمها القانون حتى الآن ، وأرى أن هذه الفجوة يجب أن تختفى من خلال مراجعة للسياسة التشريعية ، بعبارة أخرى يجب أن تختفى الفجوة بين الانتهاكات والمخالفات التي تحدث في الواقع وبين الإطار القانوني .

والحديث عن الإطار القانوني أو السياسة التشريعية يدفعنا إلى تشوف الإطار الأيديولوجي والتوجهات السياسية للدولة المصرية ، لأن التشريع في التحليل الأخير له طابع سياسي واجتماعي ، وهنا من الممكن أن نتذكر العلاقة بين القانون والتحول الاشتراكية التي حدثت في مصر في مطلع الستينيات ، حيث كثر الحديث آنذاك واتجهت الدراسات إلى البحث عن صيغ للمواطنة بين القانون المصري الذي صدر في أغلبه قبل ٢٣ يوليو ١٩٥٢ وبين التحول الاشتراكي ، وبالتالي قد أتساءل هل نحن في مرحلة مشابهة لما حدث في مطلع الستينيات ، لكن مع اختلاف الظروف والتوجهات ؟ بمعنى هل يمكن القول أننا بصدد الكلام عن تطوير القانون المصري بحيث يتلاءم مع مرحلة التحول باتجاه السوق الحر ، أو التحول الرأسمالي ، ولاشك أن اختلاف مهام المواطنة بالنسبة للقانون المصري والتحول الاقتصادي والاجتماعي في مرحلتين خلال أقل من ثلاثين عاما تكشف عن الطبيعة السياسية للقانون ، وكونه أداة للضبط السياسي والاجتماعي والاقتصادي تحدها الدولة ، ومثل هذه الحقيقة ليست جديدة ، لكن اللات للنظر في الحالة المصرية أن التغيير يتم بسرعة ، وأن القانون لا يلاحق عادة التحولات الاقتصادية والاجتماعية ، ومن ثم توجد فجوة تستغل أو تسمح بظهور جرائم جديدة أو زيادة بعضها ، وربما قد تثار شكوك حول هل هذه الفجوة مقصودة لأسباب سياسية أو اجتماعية ؟ أم انها فجوة طبيعية نتيجة سرعة التحولات وعدم القدرة على التكيف ؟ وإذا لم تكن مقصودة ، فما سر هذا الكم الهائل من قضايا وظواهر الفساد ؟

إذن في الحالة المصرية ، وفي هذه المرحلة بالتحديد هناك مهمة للمشرع تتلخص في ردم الفجوة بين الواقع الاقتصادي والاجتماعي المتغير والقانون ، وتزداد صعوبة هذه المهمة إذا نظرنا للموضوع من زاوية أن هناك تحولات إقليمية ودولية هائلة تؤثر في المجتمع المصري بصورة أعمق وأسرع من المراحل السابقة وذلك بحكم التطور التكنولوجي وثورة المواصلات والاتصال .

أنتقل بعد ذلك إلى النقطة الأخيرة في مداخلي حول الأبعاد الاجتماعية

للجرائم الاقتصادية المستحدثة ، ذلك أن الإطار السياسى للتشريع وطبيعة توجهات الدولة تساعد أيضا فى إدراك الأبعاد الاجتماعية للجرائم الاقتصادية المستحدثة . إذ يلاحظ أن أغلب هذه الجرائم يرتكبها أفراد ينتمون إلى النخبة الاقتصادية أو السياسية التى ظهرت فى مرحلة ما بعد الانفتاح ، كما أنهم عادة ما يتمكنون من الهرب من العقاب القانونى أو الهرب بما حصلوا عليه من أموال عامة إلى خارج البلاد ، وأتصور أن الخلفية الاجتماعية لهذه الجرائم تكشف عن شبكة العلاقات الاجتماعية والسياسية ، وهى أمور فى غاية الأهمية لفهم العملية التشريعية ، أى موقف المشرع من هذه الجرائم ، علاوة على إدراك طبيعة هذه الجرائم وأبعادها الاجتماعية والسياسية .

دكتورة ميرفت القاضى

أنا أتفق مع ما ذهبت إليه الدكتورة كريمة كريم فى تعريف الجريمة الاقتصادية بأنها يجب أن تكون بمعنى شامل ، يتسع لآى ضرر يقع على أى فرد إذا كانت دوافعه اقتصادية .

وبالنسبة للتحويلات الاقتصادية فى المجتمع المصرى ، أو ما يطلق عليه الخصخصة ، فإنه سيجرب عليها تقسيم المجتمع إلى طبقتين : طبقة غنية ، وطبقة فقيرة ، ومن المحتمل أن تؤدى زيادة الفقر إلى انتشار كثير من الجرائم ، كذلك فإن هذه التحويلات قد لاتؤدى إلى زيادة فرص العمل أمام الشباب .

إن انتشار أنواع كثيرة من الجرائم سينعكس على البناء الاجتماعى والبنية الاجتماعية ، وقد يؤدى إلى تفكك وتدهور فى القيم مما يؤدى أيضا إلى انتشار مزيد من الجرائم .

والقضية التالية التى أريد أن أطرحها هى أوضاع الطبقة الوسطى فى ظل التحويلات الاقتصادية ، هل ستؤدى هذه التحويلات إلى تقليص الطبقة الوسطى واختفائها ، أم ستبقى فى مكانها كطبقة وسطى ؟ وهل سيؤدى اختفاؤها إلى وجود طبقة غنية مقابل طبقة فقيرة ؟ إن هذه التساؤلات ترتبط بطبيعة التحول الاقتصادى الجارى الذى تقوم به طبقة رأسمالية جديدة تختلف عن الطبقة الرأسمالية الوطنية التى عاصرناها . ونعرفها جيدا ، أما الطبقة الرأسمالية اليوم فقد نمت فى ظل الانفتاح الاقتصادى ، وتكونت فى ظل أنشطة اقتصادية

استهلاكية ، وليس لها فكر أو تصور محدد عن دورها فى المجتمع وإزاء مشاكل المجتمع والشباب .

دكتور إبراهيم سعد الدين

إذا تحدثنا عن الجريمة الاقتصادية فإننا نتحدث عن الأضرار بمصالح يحميها القانون حتى إذا لم يكن صدر تشريع يحدد الجريمة وأركانها ، وإذا كان هذا الكلام صحيحا يبقى فى مسألتين هما حماية قانونية لشيء ، وأضرار بهذه الحماية . وعندما نتحدث عن الجريمة لأبد من وجود الركنين . فمثلا الخروج عن التسعيرة غير مجرم إذا لم تكن هناك تسعيرة جبرية تضعها الحكومة ، وهذا المثل يوضح أن الدولة كانت تضع ضوابط ، لكن عندما تخلت الدولة عن ذلك ، لم تصبح مخالفة هذه الضوابط جرائم ، بل جزءا من الإطار العام الذى يتحرك فيه المجتمع . وسؤالى هنا أنه فى كثير من الدول قد استبدلت أنواعا أخرى من الضبط الذاتى بواسطة مؤسسات بالضبط الحكومى فهل يمكن أن يحدث ذلك عندنا فى مصر ؟ مثلا فى أمريكا لجنة البورصات فى نيويورك تضع ضوابط تعبر عن تعاقدات واتفاقات لاعلاقة لها بالحكومة ، وإذا انتقلنا إلى مثل آخر هو الأجور ، نجد أن العلاقة بدل أن تكون لائحية تتحول إلى علاقة تعاقدية ، أى أن التعاقد فى مثل هذه الحالة يحل محل اللوائح فى ضبط الأمور من الناحية القانونية . وأتصور أن هذا الوضع يتطلب إمكانية للوصول إلى إتفاق ، بمعنى أصبح السماح لإنشاء مؤسسات قادرة على أن تتعاقد ، وقادرة على أن تحدد أنواعا من الضوابط بديلة عن الضوابط الحكومية .

إن السؤال الذى يأتى هنا ، هل نحن فى اتجاه فك الضوابط الحكومية وإحلال ضوابط ذاتية أخرى بدلا منها ، وإذا كنا فى مرحلة نتفكك فيها الضوابط الحكومية ولم نستبدلها بأى نوع من الضوابط الأخرى فما العمل وخاصة وأن قواعد اللعبة لم تتطور بدرجة كافية ولم تصبح المؤسسات قادرة بعد على التعاقد وعلى تحديد أنواع من العلاقات لا يحميها القانون لكن على الأقل يحميها تعاقد ؟

هل نحن الآن فى مصر نتطور فى اتجاه أن تصبح النقابة قادرة على التعاقد باسم العمال ، وأن تحل المؤسسات محل الحكومة ؟ من الواضح أن الحكومة تتدخل حتى فى المؤسسات التى من المفترض أنها لا تتدخل فيها كما

حدث مؤخرا فى القانون الخاص بالنقابات المهنية . إن الحكومة تتدخل فى المسائل التى من المفترض أن تكون مستقلة ، ولكنها فى الوقت نفسه تفك دورها من مسائل كانت تقوم بها ، ولم تنشئ مؤسسات بديلة لتقوم بدور الضبط القانونى فى مثل هذه الحالة .

إن هذه التساؤلات مهمة لنعرف فى أى اتجاه ونسير لاسيما وأن الثورة التكنولوجية والمعلوماتية أصبحت تكون جزءا من الثروة ، وأصبحت المعلومات بصفة عامة لها قيمة تفوق أحيانا قيمة كثير من السلع ، وبالتالي هناك ضرورة لحماية المعلومات ، فهل تقوم الدولة بهذا الدور ؟ وهل الاتفاقات الدولية حول ملكية وتداول المعلومات تلزم الدولة بحماية المعلومات ، لكن كيف نصل إلى هذه الحماية ونحن لانقدم الحماية القانونية الواجبة لها ؟

فى النهاية أنا أطرح هذه التساؤلات كنتاج لمحصلة الحوار فى الدورة الأولى من النقاش ، وأفتح باب الاشتراك فى الدورة الثانية من النقاش .

دكتورة كريمة كريم

أريد أن أبدأ كلامى برفض التعريف المقدم بأن الجريمة الاقتصادية هى التى تتصل بمصلحة اقتصادية يحميها القانون ؛ لأن هذا التعريف يعتمد على منظور القانون للجريمة الاقتصادية ، ومعنى ذلك أن مالم يجرمه القانون حاليا لايعتبر جريمة اقتصادية ، رغم كونه يضر بمصلحة المجتمع أو بمجموعات من المجتمع أو من الأفراد ، ومثلا مسألة غسيل الأموال القذرة لم تجرم حتى الآن رغم خطورتها .

إننى أرفض التعريف المقدم ، وأتمسك بالمنظور الاقتصادى الذى يعنى أن أى ضرر اقتصادى ، ويترتب على ذلك أن الجرائم الاقتصادية قد تكون مرتبطه بالنظام السائد وتغييره ، وقد يكون لها بعد خارجى نتيجة ارتباطها بالخارج ، وقد يكون لها بعد محلى .

النقطة الثانية ، ماهى التحولات الاقتصادية المتوقعة فى التسعينيات وما يمكن أن يحدث فى جرائم اقتصادية فى ظل التعريف المقدم منى وأطرحه فى ظل الأبعاد الثلاثة للجريمة الاقتصادية ، وأتصور أنه فى ظل تطبيق آليات السوق وبيع القطاع العام ستحدث تأثيرات سلبية على انتشار الفقر ، وسوء توزيع الدخل ،

وهذه التأثيرات ليست وجهة نظر بل تقارير للمؤسسات الدولية ، لذلك تأسس الصندوق الاجتماعى .

وفى ظل هذه الآثار المتوقعة لسياسات الإصلاح الاقتصادى ماهى الجرائم الاقتصادية المتوقعة فى ظل التعريف الذى قدمته بالأبعاد التى تحدثت عنها ؟ فإذا نظرنا للبعد الأول ، أى تغيير النظام وآليات السوق نجد أن الإضراب يعتبر جريمة اقتصادية لأنه يضر بالعمل ، لكن عندما نطبق آليات السوق لابد من تغيير هذا التجريم ، لأن الإضراب والتفاوض هو على الأجور هو مكمل لآليات السوق ودور النقابات العمالية .

خلاصة القول أن مايعتبر جريمة اقتصادية حاليا فى ظل النظام السائد لن يعتبر جريمة فى المستقبل فى ظل آليات السوق التى ستسود خلال سنوات قليلة قادمة ، وقد حدث من قبل أن كان الاتجار بالعملة جريمة ، وأصبح الآن سلوكا طبيعيا وغير مجرم ، كذلك فإن عملية الخصخصة قد تنشئ جرائم جديدة . مثلا فى عملية الخصخصة تقدير الأصول بأقل من قيمتها السوقية يعتبر اعتداء على أموال الدولة ، ويعتبر غشا تجاريا وجريمة اقتصادية تضر بالمجتمع ، لكن المشكلة أن عملية التقييم بأقل من القيمة لايعتبر دائما جريمة من الناحية الفنية ، بل على العكس فإنه فى حالات معينة لابد أن يكون تقييم مشروع ما بأقل من قيمته لكى نتمكن من بيع المشروع لأن قيمة الأصول للمشتري الجديد إنما يتحدد بعائدها ، أى أن الأصول تبقى دائما مرتبطة بالعائد ، فإذا كان العائد السائد ١٠٪ لابد للمشتري أن يبحث فى دخل المشروع ويقيم أصوله فى حدود أن دخله يجب أن يمثل ١٤٪ وأنه لن يكون فى حاجة لشرائه أو يشتري مشروعا آخر .

وبالتالى تقييم المشروع بأقل من قيمته ليس سرقة فى كل الحالات ، لكن هذا لايعنى أن كل تقييم بأقل من قيمته أمر صحيح ، وإنما للتقييم صورة خفية ، وهنا يبقى لابد من فك الاشتباك بين القواعد التى توضع لتقييم مشروع وآخر ، فإن هناك مشروعات تقيم فى ضوء الضرورة الاقتصادية ، ولابد أن تقيم بأقل من قيمتها حتى تباع ، وبين نوع ثان من التقييم ناتج عن غش وسرقة ، ويمثل بوضوح نوعا من الجرائم الاقتصادية المتوقعة التى يجب أن يتصدى لها المشرع . وإذا إنتقلنا للبعد الثانى للجرائم الاقتصادية - أى البعد الدولى - نجد أن هناك مجموعة من الجرائم ظهرت فى التسعينيات نتيجة الانفتاح على الخارج ،

لعل أهمها جرائم الاعتداء على السياح الأجانب ، صحيح أن هذه الجرائم جنائية ويعاقب عليها القانون الجنائي ، لكن لهذه الجرائم أثرا اقتصاديا كبيرا لم يغطيها القانون ، وبالتالي نحن نتعامل مع جرائم ضرب السياحة كجرائم جنائية عادية . وفى إطار البعد الدولى أتوقع أن تقف إلى مصر ما يعرف فى إيطاليا وأمريكا بعصابات المافيا ، لأن الانفتاح على الخارج فتح المجال لبناء مصالح كبيرة مكتسبة لفئات معينة ، وقد تنشأ عن هذه المصالح ما يسمى بالمافيا المنظمة ، وذلك لحماية مصالح مجموعات معينة ، كما قد تنشأ امبراطوريات مالية كبيرة لها جذور فى الداخل والخارج ، ومثل هذه الأنواع من الجرائم الاقتصادية من الممكن أن تظهر ، لكننى لا أستطيع أن أجزم بذلك ، فهذا يتوقف على درجة انفتاحنا على الخارج فى ظل السياسات الانفتاحية .

وننتقل للبعد الأخير الخاص بالصيغة المحلية لبعض الجرائم الاقتصادية ، وأتصور أن انتشار الفقر وسوء توزيع الدخل سيؤدى إلى زيادة عمالة الأطفال ، وإذا كانت عمالة الطفل موجودة حاليا بالفعل ولا تمثل جريمة اقتصادية فإنها ستكون جريمة اقتصادية فى المستقبل لأنها ستضر بالطفل نفسه ، حيث سينشأ أميا ، كما ستضر بالمجتمع نفسه لأن عمالة الأطفال تحرم المجتمع من مجموعة كان يفترض أن تتعلم وتتدرب وتصبح أساسا للتقدم ، فالاستثمار البشرى هو أساس التقدم .

دكتور إبراهيم سعد الدين

أريد أن أركز على كلام دكتورة كريمة فأنا أختلف معها فى تعريف الجريمة الاقتصادية ؛ لأننا نتحدث عن الضوابط فى المصالح الاقتصادية ، بغض النظر عما إذا كان القانون يحميها أم لا وإذا قبلنا هذا التعريف فإن السؤال هو : كيف نحدد الأضرار ؟ فقد أدخل فى منافسة اقتصادية مع مشروع آخر ، ورغم أن المنافسة ستكون بطرق مشروعة فإن مصالح المشروع الذى أناافسه قد تتعرض للضرر ، إذن هل هذه المنافسة المشروعة جريمة ؟ كذلك بالنسبة لعمالة الأطفال ، نجد أن القانون المصرى يحرمها حتى أقل من ١٢ سنة ، لكن لوتصورنا أن عمل الأطفال فى مصر أيضا حتى ١٥ سنة ، فهل يجوز أن نقول إنها جريمة

اقتصادية ، وماذا تعنى كلمة الأضرار ؟ وهل ستكون مسألة تقدير الأضرار متروكة لتقدير خاص أو من يقدرها وبأى شكل ؟

الأستاذ محمد شومان

أود طرح ملاحظة سريعة ربما تفيد فى النقاش الدائر إن أغلب ما طرح تناول الجرائم الاقتصادية وكنت أود أن نركز على الجرائم المستحدثة ليس فقط من أجل الالتزام بموضوع وعنوان حلقة النقاش ، ولكن أيضا لكون الجرائم الاقتصادية المستحدثة مرتبطة بعملية التحول الاقتصادى والاجتماعى فى مصر الآن ، ولاشك أن هناك ارتباطا قويا بين الجرائم الاقتصادية والجرائم الاقتصادية المستحدثة ، وبالتالي لابد من التطرق إلى الجرائم الاقتصادية كإطار عام للتحليل ، لكن تبقى الأهمية للجرائم الاقتصادية المستحدثة ، ولسيناريوهات المستقبل بالنسبة لهذا النوع من الجرائم .

دكتور أحمد زايد

أنا أضف صوتى لصوت دكتورة كريمة ، فنحن فى حاجة إلى تطوير الطريقة التى يعمل بها القانون والعلاقة التى تربط الجهاز القانونى القائم بالتنفيذ والجهاز الذى يصدر التشريعات ، وأعتقد أنه بالنسبة لتعريف الجرائم الاقتصادية نحن فى حاجة إلى تطويره ، وتحديد العوامل والمؤثرات التى تسبب الضرر الاقتصادى .

كذلك نحن فى حاجة لفهم الجرائم الاقتصادية بصورة أدق قبل أن نبدأ فى الحديث عن المستقبل ، وأتصور أن هناك أهمية للتفاعل والحوار بين رجال القانون والباحثين فى كافة المجالات ، وفى هذا السياق أريد أن أطرح فكرة جاءت فى ذهنى وأنا استمع إلى مداخلات هذه الجلسة ، وسوف أصوغ هذه الفكرة فى تساؤل حول الدور الذى يلعبه القانون فى الجرائم الاقتصادية ، وسأعطى ثلاثة أمثلة توضح ما أقصد .

المثال الأول : يدور حول فكرة التواطؤ ، حيث تصدر بعض القرارات فى أوقات معينة ، قد تتأخر أحيانا أو لا تتأخر ، لكن مسألة التوقيت أعتقد أنها فى حاجة إلى دراسة من وجهة نظر علم الجريمة النقدى ، بحيث تتم معالجة هذه الأمور خاصة دور القانون والعلاقة المعقدة بين من يصدر القانون ومن يقوم بتنفيذه .

المثال الثانى : هو دور القانون فى قضية توظيف الأموال فإذا تتبعنا سياق القضية منذ بدايتها نجد أن محاميا تلاعب بالحكومة سنة كاملة ، والريان استمر بدون محاكمة لفترة طويلة ، مرة يعترض على المحكمة ، وتارة أخرى يعترض على القاضى ، ثم جاءت عملية الشيك ووجود مشتر التى قام بها محامى الريان . إن تضيق كل هذا الوقت والجهد يحتاج منا إلى وقفة ، إذ من الضرورى أن يطرح الباحثون الاجتماعيون على رجال القانون والشرطة مطالبة محددة بشأن الإسراع بتطبيق القانون وأن يكون القانون نفسه أكثر دقة وحسما ، وأن يواكب المشكلات التى تظهر فى المجتمع ، لأنه إذا لم يفعل ذلك سيكون عاجزا . وأتصور أن هناك أهمية لتقديم رؤية نقدية للقانون . تتجاوز الثقافة الخاصة التى تذهب إلى أنه لا شئ فوق القانون ، لكن الحقيقة أن هذه الثقافة ، وهذا الشعار ينطوى على موقف أيديولوجى ، فالقانون يحمى مصالح معينة ، ويحمى سياسة معينة ، ويحمى بنية اقتصادية وسياسية تخدم فئات معينة .

المثال الثالث : مستمد مما طرحته دكتورة كريمة كريم حول تقييم أو تقدير قيمة المشروعات الاقتصادية . فالتقييم قد لا يكون سليما ، ومع ذلك يعتمد على القانون ، إذن القانون هنا قد يلعب دوراً فى الجريمة نفسها ، بعبارة أخرى قد تكون كل الإجراءات سليمة من الناحية القانونية ، لكن التقييم والبيع يتم لصالح شخص محدد .

هذه الأمثلة وغيرها تؤكد أهمية طرح فكرة مفهوم جديد للجريمة الاقتصادية من منظور اجتماعى . وأعتقد أنه من المهم أن تطرح هذه الفكرة على رجال القانون ، وأن يطوروا الأشكال القانونية السائدة والتى يتحملون المسئولية الأخلاقية عنها . ولاشك أن علم الجريمة النقدى يمكن أن يساهم فى تطوير مفهوم الجريمة الاقتصادية ودراسة وفهم أداء القضاء والشرطة ، ودراسة كثير من القضايا الأخرى .

والنقطة الأخيرة التى أختتم بها كلامى تتعلق بسؤال دكتور إبراهيم سعد الدين : هل من الممكن أن يطور المجتمع أشكالا من الضبط الذاتى ؟ يبدو أن أحد المتطلبات الأساسية فى عملية تفكيك المجتمع وتحوله إلى الليبرالية أن يوجد ضبط ذاتى ، لذلك نجد علماء الاجتماع الأوائل مثل دور كايم تحدثوا عن التنظيمات الوسيطة التى تقع بين الدولة والأفراد وتحول دون طغيان الدولة على الأفراد ، أو

تحول سلوك الأفراد إلى نوع من الفوضى بدون قانون أو قيم . وأنا أعتقد أن الذى يحدث فى المجتمع المصرى لا يؤدي إلى الضبط الذاتى . فأحد متطلبات الضبط الذاتى هو أنه تلقائى ، بمعنى أنه ينشأ من الأفراد ويصاحب بنيته ، ويتطور بشكل تلقائى ووفق آليات ذاتية داخلية ، أما ما يحدث لدينا أن التطور يتم من خلال آليات خارجية ، كما لا يتم بشكل مقنع أو فى إطار قيمى محدد ، بل أن هناك تفاوتاً بين الأفراد فى الحكم على بعض أنماط القيم والسلوك ، وكل شخص يطور قيماً وسلوكاً خاصاً به ، ولا توجد الروابط التى ظهرت فى المجتمع الغربى المدنى ، فمادام أن التطور فى النظام الاجتماعى أو البنية يتم بشكل لا تلقائى وغير ذاتى يصبح الضبط الذاتى صعباً جداً ، ويحتاج لمرحلة طويلة حتى يتطور .

دكتور جودة عبدالخالق

مع تقديرى الشخصى للدكتورة كريمة كريم والدكتور أحمد زايد أجدنى على اختلاف جذرى معهما فى تعريف الجريمة الاقتصادية ، وأعتقد أنها نقطة أساسية لا بد من حسمها لأنها ليست مجرد وجهة نظر بل معيار وضابط فى تناول الموضوع .

أهمية التعريف فى كون الجريمة ليست مفهوماً أخلاقياً رغم أنها تقوم على تصوير أخلاقى بالضرورة ، ولكنها تظل مفهوماً غير أخلاقى ، وهذه نقطة مهمة ، وبالتالي حين نقول ماهى الجريمة الاقتصادية ؟ نجيب هى عدوان على مصلحة يحميها القانون ، وقد نعترض على الجهة التى أصدرت القانون ، لكن حتى نضبط الفكر والسلوك لا بد من الالتزام به .

فى هذا الإطار أريد أن أتحدث فى ثلاث نقاط :

النقطة الأولى : عبارة عن تحذير من التركيز على الانتقال من مجتمع اشتراكى إلى مجتمع رأسمالى ، إن هذه نقطة مهمة ، لكن ليست نقطة وحيدة ، فيجب أن نأخذ فى الاعتبار التطورات البنائية التى تحدث فى المجتمع المصرى ، بالإضافة إلى مسألة تغيير النظام الاقتصادى ، لأنه يمكن فهم ظهور أنماط جديدة من الجرائم الاقتصادية فى المجتمعات الاشتراكية . لعل أساس تغيير النظام ، بل فى ضوء تغيير الأوضاع المادية والتكنولوجية فى هذه المجتمعات .

النقطة الثانية : ونحن نتحدث عن الجريمة الاقتصادية المستحدثة يجب أن نتحدث من منطلق أن الوقاية خير من العلاج ، وألفت النظر هنا إلى الدور الخطير الذى لعبه الإعلام فى خلق أنماط من القيم لاعلاقة لها من قريب ولأمن بعيد بقدرات أفراد المجتمع ، وبالتالي قد يخلق ذلك لدى الكثيرين نزعة إلى ارتكاب الجرائم ، ومنها الجرائم الاقتصادية .

النقطة الثالثة : بدلا من أن نعدد أنواع الجرائم الاقتصادية المستحدثة أفضل الحديث عما يمكن أن نسميه خصائص الجريمة المستحدثة لأننا نتحدث عن مجهول ، والمجهول لا يمكن أن نعرفه ، وإنما دعونا نسأل ماهى ملامح وخصائص الجريمة المستحدثة ؟ وأنا أتأمل هذا السؤال لدى عدد من الأسئلة الفرعية :

السؤال الفرعى الأول : هل الجريمة الاقتصادية المستحدثة تمس بعض الأفراد أو شريحة ضيقة من الأفراد أم قطاعات عريضة من المجتمع ؟ وأتحدث هنا بمنطق قانون الأعداد الكبيرة فمن المحتمل وجود جرائم تمس عددا محدودا وأخرى تمس أعدادا كبيرة ، لكن نتحدث عن الكثرة الغالبة من الجرائم المستحدثة .

السؤال الفرعى الثانى : هل الجرائم المستحدثة يقوم بها أفراد بصفة غالبية أم جماعات منظمة ؟ والصفة الغالبة هنا سؤال مهم جدا .

السؤال الفرعى الثالث : هل هذه الجرائم تمس ممتلكات الأفراد وفق التعبير القانونى أم أنها تمس بالإضافة لهذا ، وربما بدرجة متزايدة ممتلكات المجتمع ، الملكية العامة بالمعنى الواسع ليست فقط ملكية هذا المبنى أو المصنع ، بل ملكية الهواء والماء ... الخ .

هذه الأسئلة مهمة للغاية . واسمحوا لى أن أبدا اجتهادى فى الإجابة عليها ، وأطرح استنتاجا متعلقا ليس بالقانون ولكن متعلقا بالشق الإجرائى ، ويؤكد هذا أنى لست قانونيا ، ولكن هذه اجتهادات .

أنا أتصور فى ظل ما قيل أن الجريمة الاقتصادية المستحدثة ستكون بصفة غالبية جريمة تمس قطاعات عريضة من المجتمع ، فجريمة السرقة فى الماضى كانت محدودة وواضحة ، أى شخص يستولى على ثروة شخص آخر ، كذلك كانت البنوك تستخدم بطاقات وأوراقا لتسجيل ودائع العملاء ، أما الآن ونحن

نتحدث عن أدوات الكترونية ، فمن الممكن السطو على عدة بنوك من خلال الضغط على زر واحد فى جهاز ، أى أننا ننقل إلى عصر جديد تلعب فيه المعلومات والأدوات التكنولوجية دورا خطيرا ، وبالتالي أنا أتفق مع دكتور إبراهيم سعد الدين فى أنه لابد من إعادة النظر فى العملية التشريعية ، وأن يعاد هيكلة العملية التشريعية فى اتجاه التوسيع والتعميق الذى تحدثنا عنه .

أما إجابة عن السؤال الفرعى الثانى فهى أن الجرائم المستحدثة تتطلب درجة عالية من التدريب والتنسيق بما يعنى أنه لن يمكن القيام بها على مستوى حرفى صغير ، بل تتم فى إطار منظم جدا ، بمعنى أن مشروعات تعامرس هذا العمل ، وأن كل العمليات منظمة وتدار بطرق خفية وفى إطار تحتى ، وليس فى إطار سافر ومعلن .

وهنا أنتقل للسؤال الفرعى الثالث ، وأتصور أن الجرائم الاقتصادية المستحدثة ستمس ممتلكات المجتمع ، وسيزداد الاتجاه إلى الاعتداء على البيئة ، وعلى سبيل المثال إذا حاول صاحب مصنع كيماويات تحقيق مكاسب أكبر من خلال إلقاء مخلفات صناعته فى النيل ، فإن ذلك سيضر بالمجتمع ، وإذا لم يكن القانون يجرم هذا السلوك فهى ليست جريمة مع احترامى لما ذهبت إليه دكتورة كريمة و دكتور أحمد . وإنما لكى تعتبر جريمة لابد من الرجوع إلى فاعلها وتجريمه ومعاقبته ، ولابد أن يكون هناك نص فى القانون ، وبالتالي هذا مبدأ هام فى القانون ، وفيما يتعلق بالمسائل الإجرائية أنه لايمكن رفع الدعوى إليها إذا كان لصاحب الدعوى مصلحة وهنا عندما تتعلق الجريمة بالاعتداء على مياه النيل أو الهواء أو أشياء أخرى تعتبر فى حكم ملكية المجتمع ككل ، فمن يقيم الدعوى ؟ أعتقد بضرورة مراجعة شاملة للعملية الإجرائية حتى يمكن التصدى للجريمة التى تأخذ هذه السمات .

وفى الأخير لدى تعليق سريع على ما طرحه دكتور أحمد زايد حول دور القانون فى التشريع حيث أرى أن مجلس الشعب أو البرلمان هو الذى يشرع ، وبالتالي الاعتراض يكون على الهيئة التشريعية لأنها تحدد محتوى ووظيفة رجل القانون ، وهذا التمييز يؤكد أهمية النقطة التى أثرت حول بنية النظام السياسى ، وتوزيعات القوى فى المجتمع ، ومدى ديمقراطية النظام ، وقدرة الشعب على مراقبة الحكومة مراقبة فعالة .

استاذ مصطفى الحسينى

فى نطاق الجدل القائم حول القانون والجريمة الاقتصادية ، أعتقد أن مصدر الاختلاف الشديد أنه يوجد تداخل فى الكلام ما بين التشريع وفلسفة التشريع ، والتعريف الذى قدمه دكتور جودة عبد الخالق دقيق وعلمى من حيث كون الجريمة الاقتصادية هى الإضرار بمصلحة اقتصادية يحميها القانون ، وهذه مسألة تتعلق بفلسفة التشريع ، أى فلسفة السلطة .

النقطة الثانية ، إذا كنا نتحدث عن جريمة فنحن قد دخلنا فى نطاق القانون الجنائى ، ونترك أى أمثلة أو حالات تتعلق بالقانون المدنى ، ولكى أوضح ذلك أشير إلى أن القانون الحالى يجرم إصدار شيك بدون رصيد ، ولا يجرم عدم الوفاء بالكمبيالة لأنه فى الحالة الأولى توافر سوء النية . وهنا أنتقل إلى معايير التجريم نفسها ، والتى تأخذ بها كل التشريعات ، إذ يوجد معياران ، ومعظم التشريعات تأخذ بالمعيارين حسب الحالات :

المعيار الأول : يسمى سوء النية أو الدافع .

المعيار الثانى : عناية الشخص الحريص .

فى جرائم يفترض فيها سوء النية ، وجرائم أخرى لا يفترض فى مرتكبها سوء النية ، والنوع الثانى ينقسم إلى مستويين هما : الإهمال البسيط ، والإهمال الجسيم .

وإذا أخذنا الجرائم الاقتصادية ، نجد البنك الذى يعطى قروضا بدون ضمانات كافية لم يبذل عناية الشخص الحريص ، وهل هذا الفعل يعتبر إهمالا بسيطا أم إهمالا جسيما ؟ الإجابة تتوقف على الحجم وعلى نوع العناية التى كان من المفروض أن يبذلها ولم تبذل ، لكن فى الحالتين نحن إزاء جريمة سواء كانت إهمالا بسيطا أو إهمالا جسيما .

وعندما نتحدث عن الجريمة الاقتصادية لابد أن نعرف هل يتوافر المعياران أو الأساسان للتجريم ، وفى حالات معينة ، أى هل توافر سوء النية ولم يثبت الإهمال وبالنسبة للذى يدير بنكاً لابد أن نبحث عن العناية وليس على النية ، ومن الممكن توافر العنصرين لكن عدم بذل العناية يجرم . الحاجة الثالثة والتى أثارت فى النقاش والخاصة بنقص التشريعات ، وأتصور أن هذا النقص أمر طبيعى لأن التشريع يلحق بالظواهر ولا يستبقها ، وربما يتحسب التشريع الظواهر - كما

أشار دكتور جودة عبدالخالق - لأهمية عمل قوانين وإجراءات جديدة تتعلق بالبيئة .

وأرى أن المشاكل الأساسية التي تواجهنا فى مصر إزاء الجريمة الاقتصادية تتركز فى كوننا لم نعرف مجموعتين من التشريعات :

١ - مجموعات تشريعات حماية المستهلك .

٢ - مجموعات تشريعات حماية البيئة .

توجد قوانين لحماية المستهلك وحماية البيئة لكنها ليست كافية ، وعبرة عن كلام مرسل ، وإذا وجدنا فى بعضها عقوبات فهي خفيفة ، محدودة للغاية ، ولكي أوضح هذه الفكرة أشير إلى أن تشريعات حماية المستهلك فى بريطانيا سنة ١٩٧٦ ذهبت إلى منع قطع الغاز والمياه والكهرباء عن المستهلكين الذين لم يسددوا مستحقات الشركة ، لأن ذلك قد يتسبب فى موت بعض المستهلكين ، وهنا نموذج واحد من نماذج تشريعات حماية المستهلك التى أشرت إليها

والنقطة التى أثارها دكتور إبراهيم سعد الدين حول العلاقة التعاقدية مهمة للغاية ، ففي بريطانيا حق الإضراب مكفول على أن تنظمه النقابات ، وعندما تقرر نقابة الإضراب ويوافق عليه الاتحاد العام للنقابات يصبح إضراباً قانونياً ، لكن عندما لا يوافق اتحاد النقابات يصبح الإضراب غير قانونى .

ونجد الصيغة التعاقدية واضحة تماماً فى المجتمع الأمريكى حتى داخل الأسرة الواحدة ، وبين الآباء والأبناء ، وأتصور أن العلاقات التعاقدية تقرها درجة التفاعل الاجتماعى ودور الدولة ، وأرى أن رؤية المستقبل يجب أن تنصب على بيئة المجتمع والقانون أكثر من التركيز على جرائم محددة .

دكتور محمود منصور

أنا لست من أهل الاختصاص ، وسأحاول الحديث عن الجريمة المستحدثة ، وأحاول استشراف مستقبلها فى المدى المتوسط ، وسأطرح مقولة أساسية حول دور الدولة ومسؤوليتها فى بعض هذه الجرائم . فالدولة المصرية لها خصوصية تاريخية وسياسية ، فهي دولة مركزية ممتدة عبر التاريخ ، وتتسم مؤسسات المجتمع المدنى بالضعف الشديد ، وبالتالي لاتستطيع القيام بدور الضبط الذاتى أو المؤسسات الوسيطة . من هنا فإن دور الدولة سيستمر وستلعب دوراً مهماً على

المدى المتوسط . وأتصور أن مؤسسات الدولة والأجهزة البيروقراطية تعاني من ظهور جرائم مستحدثة ربما تفوق في ضخامتها وعمق تأثيرها ما يرتكبه الأفراد العاديين ، وأستطيع أن أقول إن الجريمة في العقد القادم على الأقل ستكون من خلال أجهزة الدولة ، وأن جريمة الأفراد ستكون تفرعا لهذه الجريمة ، ولاشك أن هذا وضع خطير ، ولن يتوقف إلا إذا نمت مؤسسات المجتمع المدنى وتمكنت من القيام بدور رقابى فعال ، دور الضبط الذاتى فى مجتمع ديمقراطى .

استاذ محمد شومان

أتصور أن الموضوع قد اتضحت أبعاده ، وفى هذا الإطار سأطرح عدة ملاحظات :

الملاحظة الأولى : خاصة بالجدل المثار حول تعريف الجريمة الاقتصادية بين اتجاهين : الأول يأخذ بالمنظور القانونى ، والثانى يأخذ بالمنظور الاجتماعى أو الاقتصادى ، وبداية أنا منحاز للتعريف القانونى نظرا لأنه يحدد مفهوم الضرر ، رغم افتقاره للجوانب الاجتماعية التى قد ينحاز إليها المشرع أو يعبر عنها عندما يصدر القانون .

وفى الحقيقة أن الجدل بين التعريف القانونى والتعريف الاجتماعى هو جدل طويل ، وتحفل به أدبيات علم اجتماع الجريمة ، وقد حسمت الاتجاهات الحديثة هذا الجدل فى اتجاه الأخذ بالتعريف القانونى مع إعطاء مساحة لوجهة النظر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لتعبرا عن نفسيهما وتعملا على تطوير القانون ، بكلام آخر انتهى التضاد والصدام التقليدى بين المنظرين القانونى والمجتمعى ، وتحول إلى نوع من الاتفاق أو الالتقاء الذى يسمح للمنظرين القانونى والمجتمعى بالعمل جنبا إلى جنب لتحقيق العدالة . وفكرة هذا الالتقاء أو عملية الموازنة بين المنظرين تقوم على الاستفادة من الانتقادات الاجتماعية لفلسفة التشريع والقانون فى تطوير بنية القانون ذاته وفى دراسة وفهم عملية تطبيقه علاوة على مؤسسات التشريع ، وأتصور أنه من المهم أن نصل إلى مثل هذه الصياغة الاتفاقية ونحقق هذا التوافق ، وندعو ونعمل على قدر الإمكان ومن خلال الحوار والجدل مع رجال التشريع والقانون على تطوير القانون ومؤسسات تطبيقه بحيث تواكب ما يحدث فى المجتمع من ظواهر اجتماعية واقتصادية وسياسية .

الملاحظة الثانية : تدور حول ملامح وسمات الجرائم الاقتصادية المستحدثة التى أشار إليها دكتور جودة عبدالخالق ، لكن ثمة أبعادا أو سمات مهمة أخرى للجرائم الاقتصادية المستحدثة . السمة الأولى هى ارتباطها بالنظام السياسى أو بالتحديد ببعض أفراد من النخبة السياسية ، ومثل هذا الارتباط لم يعد ظاهرة محلية بل أصبح ظاهرة دولية نلاحظها الآن فى العالم شرقا وغربا ، وقد كشف النقاب فى الفترة الأخيرة عن العديد من الفضائح السياسية والاقتصادية فى اليابان وإيطاليا والأرجنتين ، مما يؤكد علاقة الارتباط بين الجرائم الاقتصادية المنظمة والنخبة السياسية الحاكمة .

فى هذا السياق أرجح أن بعض الجرائم الاقتصادية الكبرى التى عرفتھا مصر منذ السبعينيات ارتبطت بأفراد من النخبة السياسية ، وربما تتضح أبعاد هذا التداخل والارتباط عندما يكشف النقاب عن بعض هذه القضايا فى المستقبل ، وأتصور أن المجال مفتوح أمام ما يعرف بعلم اجتماع الفساد الذى أخذت ملامحه تتبلور لدراسة هذه الموضوعات والكشف عنها .

أما السمة الثانية فهى عدم تحديد المجنى عليه أو المجنى عليهم فى الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، مثل الغش فى المواد الغذائية ، أو جرائم الائتمان ، أو سرقة المعلومات ، أو غسل الأموال القذرة ، فالمجنى عليه فى هذه الجرائم يتجسد فى شريحة واسعة ، وربما يصل الضرر للمجتمع بأسره وهذه النقطة أود التركيز عليها فى الحوار ، إذ كيف يمكن حماية المجتمع ككل ؟ وكيف يمكن تحريكه للدفاع عن نفسه وخصوصا أن القانون المصرى لا يحدد صاحب الحق فى رفع الدعوى الجنائية فى حالة حدوث جرائم اقتصادية ذات تأثير عام ، أو يقصر هذا الحق على النيابة .

الملاحظة الثالثة : التى أود أن أطرحها خاصة بالاتجاه العام الذى ساد حلقة النقاش حول أن المستقبل سيشهد زيادة فى معدل وحجم أنواع الجرائم الاقتصادية ، وقد تبلور هذا الاتجاه نتيجة تقييم لطبيعة التحولات الاقتصادية فى المرحلة القادمة والنتائج المتوقعة لسياسات الإصلاح الاقتصادى وانعكاساتها على الأوضاع الاجتماعية ، لكن أتصور أنه من المهم إدخال العوامل الثقافية والسياسية فى استشراف صور المستقبل للجرائم الاقتصادية المستحدثة فى التسعينيات أو ما تبقى منها ، فلا يمكن مثلا إنكار البعد الثقافى والقيمى المؤثر فى

ظهور جرائم ضرب السياحة كنشاط اقتصادى ، ولا يمكن التقليل أبدا من مظاهر وآليات الانقسام الثقافى فى المجتمع المصرى بين تيارات سلفية جامدة ، وتيارات أخرى تدعو للحدثة والنقل عن الغرب ، وقد توجد بين التيارين اتجاهات أو تيارات تأخذ موقف وسطا ، لكن تبقى الصورة العامة أن هناك انقساما وصراعا ثقافيا وقيميا فى المجتمع المصرى ينتج مواقف مختلفة من بعض الأنشطة والممارسات الاقتصادية ، ومثل هذا الصراع سيؤثر بلاشك فى مستقبل الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، بمعنى أنه قد يؤدى إلى زيادتها ، أو على العكس يؤدى إلى تحجيمها ، وفى كل الأحوال مطلوب دراسة تأثير هذا البعد الثقافى جنبا إلى جنب مع الأبعاد الاقتصادية .

كذلك العوامل السياسية لها دور كبير فى حسابات المستقبل . فالمناخ السياسى والهامش الديمقراطى المتاح ومدى الحريات العامة ، كل هذه العوامل ستؤثر فى مستقبل الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، وقد أتسامل هنا عن مدى قدرة النظام السياسى على استيعاب وترشيد آثار سياسات الإصلاح الاقتصادى ، فمثلا هل سيسمح بحق الإضراب ، ويفتح الطريق لدعم وتطوير الأشكال التعاقدية فى المجتمع أم أن الإطار السياسى سيظل ثابتا ، بينما يتغير الإطار الاقتصادى للمجتمع .

الملاحظة الرابعة : تتصل بالملاحظة السابقة من زاوية أن استمرار وزيادة الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، والآثار الاجتماعية والإعلامية والسياسية المتوقعة لذلك قد تهدد مفهوم العدالة فى المجتمع ، سواء العدالة الاجتماعية أو عدالة تطبيق القانون ، ولاشك أن الافتقار للعدالة يقلص من شرعية النظام ويهز من مصداقية مفهوم المواطنة ، وتفرض هذه الأوضاع ، إضافة إلى عوامل أخرى تهديدات جديدة للنظام وللاستقرار الداخلى ، وبالتالي لفرص نجاح التنمية .

الملاحظة الخامسة والأخيرة : حول ماهو الحل ، أو كيف يمكن مواجهة الجرائم الاقتصادية المستحدثة ؟ وسأحاول طرح تصورات وقائية عامة :

١ - مناشدة السلطة التشريعية للحد من الفجوة بين القانون والظواهر الإجرامية المستحدثة ، وتحديث وتطوير المؤسسات التى تقوم بتطبيق القانون .

- ٢ - التأكيد على فكرة الضبط الذاتى التى طرحها دكتور إبراهيم سعد الدين ، ومحاولة إقناع جماعات المصالح ومؤسسات المجتمع المدنى بأهمية تبنيها والعمل على تحقيقها .
- ٣ - دعوة جمعيات رجال الأعمال والاتحادات المهنية والغرف التجارية لوضع موثيق وأعراف مهنية تحد من قدرة بعض أعضائها فى التحايل على مواد القانون ، بمعنى هل يمكن أن تتضافر هذه الأعراف والموئيق مع القانون للحد من الظواهر الاجرامية ؟
- ٤ - العمل بالطرق السليمة المشروعة ومن خلال مؤسسات وأبوات المجتمع المدنى من أجل تطوير مؤسسات النظام السياسى بحيث تتواءم مع الاتجاه نحو الخصخصة والليبرالية الاقتصادية .

دكتور إبراهيم سعد الدين

اعتقد أننا قد وصلنا إلى النهاية وقد وضعنا الآن أرضية فى موضوع صعب وشائك ونيابة عن إدارة الندوة وعن المركز القومى أشكر جميع الحاضرين .

ثانياً، اتجاهات المناقشة

انتظم الحوار حول ورقة العمل المقدمة من قسم بحوث الجريمة ، ويهدف طرح رؤية استشرافية لإشكالية الجريمة الاقتصادية المستحدثة ، والتحولت خلال حقبة التسعينيات تركيز على التوقعات والحلول . ويمكن بلورة أهم الاتجاهات الرئيسية للجدل والنقاش حول إشكاليات حلقة النقاش فى خمسة موضوعات رئيسية هى :-

- ١ - تعريف الجريمة الاقتصادية .
- ٢ - عوامل ظهور الجرائم الاقتصادية المستحدثة .
- ٣ - بعض خصائص الجرائم الاقتصادية المستحدثة .
- ٤ - الرؤية الاستشرافية لإشكاليات الجريمة الاقتصادية فى التسعينيات .
- ٥ - الحلول المقترحة .

أولاً: تعريف الجريمة الاقتصادية

ثار جدل ونقاش حول تعريف الجريمة الاقتصادية ، وقد ساهم في هذا الجدل كل المشاركين انطلاقاً من كون التعريف عملية أساسية في طرح أى رؤية استشرافية ، وقد تبلورت ثلاثة اتجاهات رئيسية :-

الأول : يرى أن الجريمة الاقتصادية هي كل اعتداء على مصلحة اقتصادية يحميها القانون ، بينما ذهب أصحاب الاتجاه الثانى للقول بأن القانون قد لا يغطي كل الظواهر الإجرامية في المجال الاقتصادي ، وظهر اتجاه ثالث يدعو إلى التقريب والمواءمة بين المنظرين القانوني والاجتماعي استناداً إلى الاتجاهات الحديثة في علم اجتماع الجريمة ، والتي تأخذ بالتعريف القانوني وتسمح في الوقت ذاته بوجهة النظر الاجتماعية للتعبير عن نفسها ونقد القانون والعمل على تطويره وتحسين أداء المؤسسات التي تقوم بتنفيذه .

ثانياً: عوامل ظهور الجرائم الاقتصادية المستحدثة

اهتم المشاركون بالكشف عن عوامل ظهور الجرائم الاقتصادية المستحدثة في المجتمع المصري ، حيث برز اتفاق عام على ارتباط هذه الجرائم بفترة التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في السبعينيات بعد الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي .

وفي هذا السياق ركز بعض المشاركون على التحولات القيمية وأثرها في زيادة الاستهلاك وانتشار الجريمة ، بينما ركز رأى آخر على ثقل العامل الخارجي في تشكيل البنية الاجتماعية والنمط الاقتصادي السائد ، وظهر رأى ثالث يركز على دور الدولة ومسئوليتها في ظهور وانتشار الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، خاصة أن العديد من الجرائم التي كشف عنها في السبعينيات ارتبطت بأفراد ينتمون إلى النخبة السياسية . كما أن الدولة تعتبر مسئولة عن الفجوة التي حدثت بين القانون والظواهر الاقتصادية إضافة إلى ضعف تطبيق القانون .

وعلاوة على الأسباب السابقة ، برز اتجاه يربط بين التطور التكنولوجي وسهولة نقل المعلومات والأموال ، وظهور الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، مثل غسل الأموال وشركات توظيف الأموال .

ثالثا: بعض خصائص الجرائم الاقتصادية المستحدثة

لم يعكس النقاش وجود خلافات حول سمات أو خصائص الجرائم الاقتصادية المستحدثة ، واجتهد كل مشارك ممن تطرقوا لهذا الموضوع فى استكمال جوانبه المختلفة ، حيث برز اتفاق عام على أن الجريمة الاقتصادية هى جريمة منظمة لها بعد محلى وآخر دولى ، كما ترتبط بالاعتداء على مصالح عامة ، أى لا تقتصر على الإضرار بمصالح شخص أو عدد من الأشخاص ، بل قد يتصل الضرر بالبيئة مثل جرائم تلويث مياه النيل .

ويبرز استخدام التكنولوجيا كأحدى سمات الجرائم الاقتصادية المستحدثة إضافة إلى ارتباطها ببعض أفراد النخبة السياسية أو الأجهزة البيروقراطية للدولة . وانتهى النقاش إلى ضرورة مراجعة وتطوير إجراءات رفع الدعوى الجنائية فى بعض الاعتداءات أو الظواهر الإجرامية التى يقع ضررها على أفراد المجتمع بعامه .

رابعا: الرؤية الاستشرافية لإشكاليات الجريمة الاقتصادية فى التسعينيات

أكد المشاركون صعوبة تقديم رؤية استشرافية متكاملة أو سيناريوهات محددة لإشكاليات الجريمة المستحدثة والتحولت خلال حقبة التسعينيات ، لكنهم - أى المشاركون - اتفقوا على تقديم تصورات أو افتراضات عامة لما تبقى من سنوات فى عقد التسعينيات .

الافتراض الأول أن سياسات الإصلاح الاقتصادى ، وعملية بيع وحدات القطاع العام ، ودعم الاتجاه للانفتاح على الخارج ، ستعمق من حدة المشكلات الاجتماعية ، وستؤثر بالسلب على مستوى معيشة الطبقات الشعبية منخفضة الدخل ، علاوة على قطاع مهم من الطبقة الوسطى ، وأكد المشاركون أن الانعكاسات السلبية المتوقعة للتحويلات الاقتصادية واقتصاد السوق تمثل نقطة اتفاق بين الحكومة والمؤسسات الدولية ، لذلك فقد تقرر إنشاء الصندوق الاجتماعى ، لتخفيف الأعباء التى ستقع على المواطنين .

الافتراض الثانى أنه فى ظل الاتفاق على توقع آثار سلبية للإصلاح الاقتصادى على الأوضاع الاجتماعية ، اتفق المشاركون على فرضية زيادة أنماط

الجريمة ، ومعدلاتها ، واستمرار أو ظهور جرائم اقتصادية جديدة ترتبط بعملية تقييم وبيع شركات القطاع العام ، وغسل الأموال ، وتداول المعلومات ، والاعتداء على البيئة .

الافتراض الثالث - يقوم على صعوبة تحديد أنماط معينة من الجرائم الاقتصادية المستحدثة وتوقع زيادتها فى السنوات القادمة ، فالظاهرة مازالت جديدة ، وتحتاج إلى مزيد من الدراسة للتعرف عليها ، وبالتالي برز رأى يدعو إلى التركيز على بيئة الجريمة الاقتصادية المستحدثة ، أو العوامل التى تفرزها ، وكذلك بنية القانون ، وموقف الدولة ومؤسسات المجتمع المدنى . بينما طرح رأى آخر يرى ضرورة الاهتمام بالأبعاد الدولية وعملية إلحاق الاقتصاد المصرى بالاقتصاد العالمى جنباً إلى جنب ، مع الاهتمام بالبعد المحلى الخاص بالبيئة المحلية ، ويلاحظ أن ممثلى الرأى القائل بأهمية البعد الدولى قد نبهوا إلى احتمال دخول ما يعرف بالجريمة المنظمة وشبكات المافيا إلى مصر .

وظهر رأى ثالث يؤكد أهمية فهم وتحليل المناخ السياسى والثقافى فى مصر خلال السنوات القادمة حتى يمكن طرح رؤية واضحة لمستقبل الجريمة الاقتصادية وخاصة وأن احتمالات التطور الديمقراطى والصراع الثقافى والقيمى داخل المجتمع المصرى من شأنها التأثير بعمق على مستوى الاستقرار ومعدلات الجريمة الاقتصادية .

ويمكن القول بأن الآراء الثلاثة المطروحة قد تكاملت فيما بينها ، حيث ساد النقاش اتجاه عام حول ضرورة فهم ودراسة التحولات المتسارعة فى بنية المجتمع المصرى كإطار محدد لمستقبل الجريمة الاقتصادية المستحدثة ، وشدد المشاركون على أهمية تكامل الرؤية الاستشرافية لمستقبل الجريمة ، وضرورة اعتمادها على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والثقافية والسياسية والدولية ، علاوة على التطور التكنولوجى .

خامساً: الحلول المقترحة

١ - اتفق المشاركون على ضرورة سد الفجوة بين القانون وبعض الظواهر الإجرامية التى لم يجرمها القانون المصرى . كما طرح رأى يدعو إلى دراسة عملية إصدار القانون وتطبيقه من خلال مقولات علم الجريمة

النقدى ، وكذلك بلورة تعريف للجريمة الاقتصادية يغطى الجوانب القانونية والاجتماعية والاهتمام بتطوير مجموعات القوانين التى تحمى البيئة والمستهلك .

٢ - برز اتجاه قوى إلى أهمية أن يشارك علماء الاجتماع والسياسة والاقتصاد رجال القانون فى عملية التشريع بحيث لا تقتصر العملية التشريعية على الجوانب القانونية الفنية أو المشاركة السياسية لمجلس الشعب صاحب السلطة التشريعية .

٣ - ظهرت اقتراحات محددة بشأن تطوير الجوانب القانونية والإجرائية الخاصة برفع الدعوى الجنائية فى الجرائم الاقتصادية المستحدثة التى تلحق أضرارا بالبيئة أو بالمجتمع .

كما اقترح أيضا الإسراع بعملية تطبيق القانون والحسم فى الإجراءات الخاصة بتطبيق القانون فى القضايا الاقتصادية المستحدثة والتمييز بين الجرائم التى تقع بعمد والجرائم التى تقع نتيجة الإهمال أو الخطأ غير العمدى .

٤ - ساد الاتجاه إلى أهمية إيجاد وتطوير آليات للضبط والرقابة الذاتية تقوم بوضعها مؤسسات المجتمع ، وكذلك تطوير العلاقات التفاوضية بين القوى والفاعليات الاجتماعية المختلفة ، وبرزت هذه الأفكار فى سياق الحديث عن تآكل دور الدولة المصرية وانسحابها فى مرحلة الليبرالية الاقتصادية ، ومقارنة ذلك بأشكال الضبط الذاتى وآليات التفاوض داخل المجتمعات الغربية التى عرفت اقتصاد السوق والليبرالية السياسية منذ وقت طويل .

ورغم الاتفاق على فكرتى الضبط الذاتى والعلاقات التفاوضية ، إلا أن ثمة تساؤلات طرحت بشأن إمكانية تحقيق ذلك فى المجتمع المصرى ، حيث تتسم مؤسسات المجتمع المدنى بالضعف والتشتت ، كما أن الإطار القانونى لا يسمح بظهور أشكال تفاوضية كالإضراب . واتفق المشاركون على ضرورة تشجيع مؤسسات المجتمع المدنى ودعمها للقيام بالدور الرقابى والتفاوضى .

٥ - فى سياق البحث عن آليات للضبط الذاتى ، طرح رأى بشأن تطوير المواثيق والأعراف والقواعد الذاتية التى تحكم عمل جماعات رجال الأعمال

والاتحادات المهنية والغرف التجارية ، بحيث تعمل هذه المواثيق مع القانون لسد كل الثغرات التي يمكن لبعض الأفراد استغلالها لصالحهم .

ملاحظات ختامية

رغم صعوبة موضوع حلقة النقاش فإن الآراء والاتجاهات التي طرحت تناولت قضايا بالغة الأهمية ، وحاولت رسم صورة واقعية للجرائم الاقتصادية المستحدثة ، وتلمس ملامح رؤية مستقبلية . وقد اتسم النقاش بالجدة ، إذ اقترب من موضوعات لم تطرح من قبل على نطاق واسع ، لذلك لم يبرز كثير من نقاط الخلاف ، واتجه أغلب المشاركون للاتفاق حول ما أثير ، أو تقديم رؤى تتكامل ولا تتعارض ، وذلك نتيجة جدة الموضوع ، وميل المشاركين لمحاولة استكشاف أبعاده المختلفة .

في هذا السياق يمكن إثارة عدد من الملاحظات التي قد تساهم في المستقبل في تطوير الاهتمام بموضوع الرؤية الاستشرافية للجريمة الاقتصادية :

الملاحظة الأولى

غلبة الطابع النظري المجرد على النقاش خاصة فيما يتعلق بالحوار حول تعريف الجريمة الاقتصادية ، وعلاقة القانون بالوقائع والظواهر الإجرامية . ويمكن القول إن هذا الجدل قد استقطع مساحة كبيرة من وقت وجهد المشاركين .

الملاحظة الثانية

التركيز على الأبعاد الاقتصادية والآثار الاجتماعية المتوقعة عن تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي في استشراف مستقبل الجريمة الاقتصادية ، في مقابل ضعف الاهتمام بالأبعاد الثقافية والسياسية والقيمية . بعبارة أخرى اتسم النقاش بعدم التوازن في معالجة الأبعاد المجتمعية المختلفة ، وذلك رغم الدعوة التي تبنتها ورقة الحوار بشأن ضرورة تكامل المناهج والعلوم الاجتماعية في تناول الموضوع .

الملاحظة الثالثة

ضعف الاهتمام بالبحث عن حلول تمكن من مواجهة أنماط الجريمة الاقتصادية وتطورها فى المستقبل ، حيث أدت جدة الموضوع وغياب الدراسات السابقة ، بالإضافة إلى عدم التيقن من اتجاهات ونتائج السياسة الاقتصادية والتشريعية فى التسعينيات إلى الابتعاد عن البحث فى مستقبل أنماط الجريمة الاقتصادية والحلول الممكنة .

الملاحظة الرابعة

تتعلق بالأبحاث المستقبلية فى مجال الجريمة بعامة والجرائم الاقتصادية بخاصة ، حيث كشف مستوى النقاش والقضايا المطروحة عن جدة الموضوع وأهميته ، وغياب الدراسات السابقة التى تطرقت للموضوع ، وبالتالي الحاجة الماسة للاهتمام بالدراسات المستقبلية حول الجريمة فى مصر من مختلف أبعادها الاجتماعية والقانونية والاقتصادية والثقافية ولعل الإسهام الحقيقى لحلقة النقاش هو لفت الأنظار إلى أهمية دراسة مستقبل الجريمة فى مصر .

الملاحق

ملحق حلقة النقاش حول

الابعاد التطبيقية للجرائم الاقتصادية المستحدثة

الاوراق المرجعية

ماهية تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات ودور المدعى العام الاشتراكي في مواجهتهما

على راغب*

سنستعرض في هذا البحث أحدث السياسات الجنائية التي استحدثتها المعاهدة الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات التي وقعت في فيينا سنة ١٩٨٨ م وذلك في مجال تجريم عمليات تحويل وإخفاء الأموال ، سواء كانت تتم بواسطة أفراد أو عصابات منظمة أو هيئات أو شركات أو بنوك موضحين صور التجريم التي نصت عليها تلك المعاهدة ، وطالبت جميع الدول الالتزام ، بها كما نعرض لنماذج لخطوات عمليات تحويل وإخفاء الأموال التي تم اكتشافها في بعض بلدان العالم لإيضاح مدى صعوبة اكتشاف تلك العمليات ، حيث تأخذ تلك الجريمة أشكالا متعددة حسب التطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للمجتمع ، حيث اتسع نطاق الجرائم المالية في بعض المجتمعات وتطورت وسائل ارتكابها ، ولم تعد نشاطا فرديا يقتصره شخص أو مجموعة من الأشخاص بوسائل تقليدية وبدائية ، وظهر ما يعرف بالجريمة المنظمة التي تقف وراءها مجموعة من الكوادر البشرية المنظمة والمدرية والمتخصصة تدعمها موارد مالية ضخمة وشبكة معقدة من العلاقات والاتصالات . ومن أبرز صور تلك الجريمة ، والتي تسمى على مستوى مكافحة الدولي بجريمة غسيل الأموال Money Laundering Crime أو جريمة تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات بحكم طبيعتها تستلزم وجود أكثر من لاعب تتوزع الأدوار بينهم ، من بين هؤلاء اللاعبين متعهدو الغسيل والبنوك والشركات وعصابات

* عميد دكتور، الإدارة العامة لمكافحة المخدرات .

المخدرات ، كما قد تتوزع عناصر الجريمة على أكثر من بلد بالقدر الذى يمكن وصفها بأنها فى بعض الحالات جريمة متعددة الجنسيات (جريمة ذات طبيعة دولية) ، لذا نجد لزاما علينا أن نستعرض دور جهاز المدعى العام الاشتراكى فى مواجهة تلك الجريمة . ثم أخيرا نستعرض أهم التوصيات لمكافحة جريمة تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات .

أولا : ماهية جريمة إخفاء أموال المخدرات

تحقق بعض النشاطات الإجرامية فوائد وإيرادات مالية ضخمة ، وتتخبط فى هذه النشاطات عصابات ومؤسسات كبيرة تضارع إمكاناتها بعض الدول ، تتركز هذه الأنشطة فى مجال الاتجار بالمخدرات والأموال والسلع المحظورة أو المقيد التعامل فيها ، وبسبب ماثيره الإيرادات المالية الضخمة المتحققة من تلك النشاطات غير المشروعة من شكوك وتساؤلات لدى المؤسسات القانونية وأجهزة الرقابة المالية تسعى الجهات النشطة فى مجال الاتجار بالمخدرات إلى إعطاء إيراداتها الصيغة القانونية ، وذلك من خلال تحريك تلك الأموال عبر قنوات شرعية بالصورة التى تؤدي إلى طمس وإخفاء المصدر الحقيقى لتلك الأموال وإيهام الأجهزة بأن تلك الأموال ناتجة عن نشاطات مشروعة ، ومن ثم إبعاد كل احتمالات الاشتباه والتشكيك^(١) .

ومن بين القنوات الرئيسية التى تستخدم فى عمليات أموال المخدرات القنوات المصرفية وكثير من البنوك والمؤسسات المالية يمكن استخدامها كوسائل لتحويل وإيداع أموال المخدرات . وتستخدم عصابات المخدرات والجهات المرتبطة بها النظام المصرفى فى دفع المستحقات والتحويلات من حساب إلى آخر ، لإخفاء مصدر الأموال وأصحابها وتوفير غطاء شرعى . وهناك أشكال معقدة تتم من خلالها عملية الغسيل ، وذلك بتحويل أموال المخدرات الأصلية إلى أشكال أخرى منها على سبيل المثال العملات المختلفة والسندات وخلافه لغرض غسل العوائد من المصدر . كما أن هناك ما يعرف بعملية التوحيد والدمج العضوى ، وذلك عندما تصبح أموال المخدرات جزءا من النظام المصرفى وبنية الداخلية مما يعوق عملية رصدتها والكشف عنها . وحسب المعلومات المتوافرة من صندوق النقد الدولى ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية وبنك التسويات الدولى فإن تقديرات إيرادات

المتاجرة بالتجزئة فى ثلاثة أنواع رئيسية من المخدرات "الكوكايين والهيروين والمارجوانا" تبلغ ١٢٢ مليار دولار ، منها ٨٥ مليار دولار قابلة للفصل من خلال القنوات البنكية^(١).

ثانيا : تجريم عمليات تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات فى الاتفاقيات الدولية

تمت الدعوة إلى تجريم عمليات تحويل وإخفاء أموال المخدرات بجعلها جريمة يعاقب عليها القانون الدولى والقوانين المحلية فى كل دول العالم ، وتوافق ذلك مع الدعوة التى تبنتها معاهدة فيينا الخاصة بمكافحة الاتجار غير المشروع فى العقاقير المخدرات التى تم إبرامها فى فيينا سنة ٨٨ م ، وقد صدر قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٥٦٨ سنة ١٩٩٠ م بالموافقة على أحكام تلك الاتفاقية ، وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ الدولى اعتبارا من تاريخ ١١/١١/١٩٩٠ م ، وتعالج المعاهدة المسائل الخاصة بالاختصاص القضائى ، ومصادرة أموال المخدرات وتبادل المجرمين ، وتبادل المعلومات والتعاون القانونى المشترك بين الدول والأجهزة المختصة ، والنصوص القانونية ذات الصلة المباشرة بالبنوك والمؤسسات المالية ، ونصوص التجريم التى تتصل بعمليات تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات . ويمكن حصر نصوص الاتفاقية التى تعرضت لتلك المسائل فى الآتى :

١ - تنص المادة ٣/أ/٥ من الاتفاقية على اتخاذ الدول الأطراف مع الاتفاقية مايلزم من تدابير لتجريم أفعال معينة بموجب قوانينها الوطنية ، وذلك فى حال ارتكاب تلك الأفعال على سبيل العمد ، وهى أفعال تنظيم أو إدارة أو تمويل الجرائم المنصوص عليها فى المادة ٣/أ/١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ ، وهى أفعال إنتاج أو تصنيع أو استخراج أو تحضير أو العرض للبيع أو التوزيع أو التسليم أو السمسرة أو التصدير أو الاستيراد أو النقل أو الزراعة أو الحيازة أو الشراء لمواد مخدرة أو مؤثرات عقلية وذلك خلافا لأحكام اتفاقية سنة ١٩٦١ م بصيغتها المعدلة أو لاتفاقية ١٩٧١ م ، وبالتالي فإن تمويل أى بنك لأى من تلك العمليات أو النشاط يعد جريمة وفقا لأحكام تلك الاتفاقية ، وتعد جريمة دولية إذا تمت تلك الأنشطة فى أكثر من دولة^(٢)

٢ - تنص المادة ٣/٣ ج على أن حيازة أو استخدام أو امتلاك الأموال مع العلم بأن تلك الأموال في وقت استلامها متحققة من الأفعال المذكورة في الفقرة (أ) جريمة . ومن الواضح أن الركن الأساسي لإثبات جرم البنك هو علمه أو معرفته بأن تلك الأموال ناتجة عن المتاجرة غير المشروعة بالمخدرات .

٣ - تطلب المادة ٣/ب/١ من الدول الأطراف أن تتخذ مايلزم لتجريم الأفعال التالية في قوانينها المحلية ، وهي عمليات نقل أو تحويل الأموال الناتجة عن ارتكاب أى فعل من الأفعال الواردة في الفقرة (أ) من المادة ٣ ، وتأسيسا على ذلك التعريف يعد البنك أو الشركة أو المصرف أو أى تشكيل عصابى أيا كان شكله القانونى مرتكبا إحدى الجرائم إذا ما قام بإيدال أو تحويل أى أموال مع العلم بأن تلك الأموال ناتجة عن ارتكاب الجريمة أو الجرائم الواردة في المادة (٣/أ) أو ناتجة عن المشاركة في ارتكاب تلك الجريمة ، وذلك بهدف اخفاء المصدر غير المشروع لتلك الأموال ، أو لمساعدة أى شخص يشارك في ارتكاب هذه الجريمة لتفادى النتائج القانونية لأفعاله والتوصل منها .

وتضيف هذه المادة عنصرا جديدا من عناصر الجريمة ، ويتمثل في أن البنك يهدف أيضا من قيامه بنقل أو تحويل الأموال إلى اخفاء مصدرها غير المشروع أو مساعدة الجانى على تفادى النتائج القانونية لفعله وهذا خلل وضعف يعتري هذه المادة إذ أن علم البنك عند استلامه لأموال المخدرات لا يكفي وحده لتجريم البنك ، وإنما يجب أن يكون ذلك مصحوبا بهدف إخفاء مصدرها غير المشروع ، ويعنى ذلك أن واقعة إخفاء المصدر غير المشروع هدف مشترك بين البنك والجانى ، وهذا الخلل والضعف يحدان من أثر المعاهدة على البنوك من جهة تجريمها بسبب إخفائها لأموال المخدرات ، ويتيح لها فرصة التوصل من مسئوليتها الجنائية .

٤ - دعت الاتفاقية في المادة (٧/هـ) إلى حجب ورفع السرية المصرفية ، وذلك بالنص على أنه لايجوز لأى دولة أن تمتنع عن تقديم المساعدة القانونية لدولة أخرى على أساس سرية المعاملات المصرفية كما نصت المادة (٧/ز) في تتبع الأموال والكشف عنها ومصادرتها أو تجميدها ، وفرض الحظر عليها على مطالبة الدولة التى ارتكبت فيها إحدى الجرائم المنصوص عليها .

المعاهدة على تقديم أكبر قدر من المساعدة القانونية المتبادلة فى مجال التحقيق والإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم متابغة ، ومصادرة تلك الأموال والتحفظ عليها وحجزها . ويثير هذا الشكل من التعاون القانونى العديد من القضايا الخلافية الخاصة يتنازع القوانين والسيادة وإقليمية القوانين الجنائية ، ورغم ذلك فقد صدر فى مصر القانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠م الخاص بسرية حسابات البنوك .

ثالثا : دور البنوك فى مكافحة عمليات تحويل وإخفاء الأموال

وعلى الرغم من السياسات الجنائية الحديثة التى نصت عليها تلك المعاهدة ، إلا أنها أغفلت من الجهة الأخرى بعض الأمور التى تعتبر وسيلة فعالة وحيوية فى مشروع مكافحة جرائم إخفاء الأموال . ومن بين هذه الأمور موضوع إلزام البنوك بتقديم التقارير وإبلاغ السلطات المختصة عن أى عمليات مصرفية مشبوهة أو التى يكون أصحابها غير معروفين ، أو الذين لا تتوافر للبنوك معلومات كاملة عن نشاطاتهم ومصادر ثرواتهم . ويمثل موضوع الإبلاغ عن أى إيداعات أو عمليات مصرفية مشبوهة أحد المحاور الأساسية التى تقوم عليها الجهود الرامية لمحاصرة ومحاربة عمليات تنظيف الأموال . وإذا ماتم تقنين ذلك الأمر سيجعله التزاما قانونيا تنص عليه القوانين الوطنية فى كل دولة على حدة ، فإن ذلك سيدفع البنوك إلى ممارسة قدر أكبر من الحيطة والحذر من جهة قبول الودائع النقدية التى تدور شكوك حول أصحابها ومصادرها .

رابعا : الطبيعة الدولية لجرائم تحويل وإخفاء الأموال

تتطلب تلك الجريمة بطبيعتها أكثر من شخص لارتكابها ، بحيث يقوم كل منهم بدور فى مرحلة إخفاء الأموال ، وغالبا ما تنتزع عناصر الجريمة على أكثر من بنك لضمان نجاح عملية تحويل وإخفاء الأموال ، وبالتالي يمكن القول بأنها أصبحت جريمة ذات طبيعة دولية ، ويجب - فى رأينا - لتعزيز فاعلية المكافحة أن تقوم الدول بالتعاون فيما بينها لمحاربة هذه الجريمة يتبادل المعلومات وتوفير السجلات والبيانات المالية والمصرفية ، بالرغم من أن ذلك التبادل يثير حساسية لدى بعض الدول التى تعتقد أن تزويد أى جهة بمعلومات عن حسابات أو أرصدة أى شخص

أو شركة سيؤدى بالضرورة إلى انتهاك قوانينها الخاصة بالسرية المصرفية ويؤكد رأينا فى الطبيعة الدولية لجريمة تحويل وإخفاء الأموال أننا إذا استطلعنا نماذج لمراحل وأساليب غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات فى بعض بلدان الأجنبية والمبينة فى البند السابع نلاحظ الآتى :

١ - إن عمليات تحويل وإخفاء الأموال تتم خلال عدة مراحل ، وتتم بمعرفة أشخاص عديدة ، ويحمل كل منهم جنسية البلد الذى ينتمى إليه مجال نشاطه خلال مرحلة الغسيل (الولايات المتحدة الأمريكية - المملكة المتحدة البريطانية - لوكسيمبورج - جامايكا - سويسرا - كولومبيا - أوراجواى - بيرو - اليابان - بنما - الباهاما - اليونان - باكستان - هولندا - البرازيل - فرنسا) .

٢ - إن عمليات تحويل وإخفاء الأموال فى أمريكا وأوروبا تتم عن طريق بنوك أو مصارف أو شركات كبرى أو منظمات إجرامية كل منها له نشاطه الدولى المتعدد الفروع فى كافة أنحاء العالم ، وأن تلك الجهات تستخدم التسهيلات الائتمانية والمصرفية والبنكية الممنوحة لها لمباشرة نشاطها البنكى أو المصرفى أو التجارى أو الصناعى فى عمليات غسل الأموال ، مما يضيف الطابع الدولى على تلك الجريمة .

خامسا : دور المدعى العام الاشتراكى فى مواجهة جريمة تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات

إذا استعرضنا السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات فى مصر ، لكى نتبين دور المشرع المصرى فى مجال تجريم الأفعال المتصلة بغسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات ، ولأسيما دور المدعى العام الاشتراكى ، يمكن أن نقرر الآتى :

أ - إن مصر كانت من أوائل الدول التى وقعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع فى المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ م . وقد صدر القرار الجمهورى رقم ٥٦٨ سنة ١٩٩٠ م بالتصديق على تلك الاتفاقية ، وأقرها مجلس الشعب بجلسته بتاريخ ١١/٢/١٩٩١ م ، وبالتالي تصبح تلك الاتفاقية سارية المفعول فى التشريع المصرى ولها قوة القانون ، ويجب على جميع أجهزة العدالة (شرطة - نيابة - قضائية - مدعى عام

اشتراكى) العمل على تنفيذ أحكام الاتفاقية ، ولاسيما أحكام المادة (٣/١٠/٣.٥/ب/١ ، ٣/٣/ج ، ٧/٢/ز والسابق استعراضها فى البند ١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ . حيث أن تلك المواد عقب موافقة مجلس الشعب على الاتفاقية وصدر القرار الجمهورى رقم ٦٨٥ بالموافقة عليها - أصبحت تشكل كيانا قانونيا فى السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات فى مصر .

وتطبيقا لذلك يجب أن يعدل القانون رقم ١٨٢ سنة ١٩٦٠ بشأن مكافحة المخدرات والقوانين المعدلة له لكى يشتمل على صور التجريم التى نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة سنة ١٩٨٨م ، والخاصة بتجريم أساليب ومراحل تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات ، ولاشك أن جهاز المدعى العام الاشتراكى أقدر على القيام بعملية متابعة ومصادرة تلك الأموال بحكم اختصاصه الأصيل بفرض الحراسة ومصادرة أموال مهربي ومتجرى المخدرات .

ب - إن نص المادة (٣٣/د) من القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩م فى شأن مكافحة المخدرات نصت على عقوبة الإعدام وبغرامة لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تتجاوز خمسمائة ألف جنيه لكل من قام ولو فى الخارج بتأليف عصابة أو إدارتها أو التدخل فى إدارتها أو فى تنظيمها أو الانضمام إليها أو الاشتراك فيها ، وكان من أغراضها الاتجار فى الجواهر المخدرة أو تقديمها للتعاطى أو ارتكاب أى من الجرائم المنصوص عليها فى هذه المادة (المادة ٣٣/أ/ب/ج) داخل البلاد ، وفى رأينا أن تلك المادة المستحدثة عندما نصت على تجريم تأليف عصابة ولو فى الخارج أو إدارتها أو التدخل فى إدارتها أو تنظيمها يمكن سريانها على عمليات غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات باعتبار أن مراحل وأساليب غسل الأموال يمكن أن ينطبق عليها أفعال التداخل أو الإدارة أو التنظيم فى تأليف عصابة والذى جرمته المادة ٣٣/د من القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩م .

ج - إن نص المادة ٧ من القانون رقم ٣٤ سنة ١٩٧١م بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب يجيز للمدعى العام الاشتراكى إذا تجمعت أدليه دلائل قوية بالنسبة لأحد الأشخاص على أنه أتى فعلا من الأفعال المنصوص عليها فى المادتين ٢ ، ٣ من هذا القانون (تهريب المخدرات أو الاتجار فيها)

أن يأمر بمنع التصرف فى أمواله وإدارتها واتخاذ مايراه من الإجراءات التحفظية فى هذا الشأن . ويجوز أن يأمر باتخاذ تلك الإجراءات بالنسبة لأموال زوجته أو أولاده القصر أو البالغين أو غير هؤلاء إذا كان الخاضع هو مصدر ذلك المال (المادة ١٨ من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١م) إذا رأى لزوما لذلك .

وفى رأينا أن مرتكبى تلك الجريمة تنطبق عليهم فقرة (أو غير هؤلاء إذا كان الخاضع هو مصدر ذلك المال) . وأن على المدعى العام الاشتراكى أن يتصدى لمواجهة مرتكبى جريمة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات وفقا لنص المادة ١٨ من القانون رقم ٣٤ سنة ٧١ م .

سادسا : دور النائب العام ومعاونيه فى مواجهة جريمة تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات

كما أننا نرى أن النائب العام له دور فى مجال جريمة تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات . حيث إن نص المادة ٤٤ مكرر من قانون العقوبات تجرم كل من أخفى أشياء مسروقة أو متحصلة من جناية أو جنحة مع علمه بذلك بالحبس مع الشغل مدة لا تزيد عن سنتين . ولاشك أن أفعال إخفاء وتحويل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات تعد من الأشياء المتحصلة من جناية ، وبالتالي تخضع لنص المادة ٤٤ مكرر من قانون العقوبات ، وتبيح للنائب العام ومعاونيه إقامة الدعوى الجنائية على كل شخص يخفى تلك الأموال مع علمه أنها متحصلة من جريمة جلب أو إنتاج أو تصدير أو زراعة أو اتجار فى المخدرات .

كما أن للنائب العام ومعاونيه دورا أيضا فى مجال جريمة تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات وذلك تطبيقا للمادة ٤٨ مكرر من القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩م والتي استحدثت حكما بسريان أحكام المواد ٢٠٨ مكرر أ ، ب ، جـ من قانون الإجراءات الجنائية على الجرائم المنصوص عليها فى المادتين ٣٣ ، ٣٤ من القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩م ، وبالتالي يجوز للنائب العام إذا توافر فى التحقيق دلائل كافية على جدية الاتهام فى الجرائم المنصوص عليها فى المواد ٣٣ ، ٣٤ جرائم الجلب والتصدير والإنتاج والصناعة للمواد المخدرة

وكافة صور الحيازة والإحراز للمواد والنباتات المخدرة بقصد الاتجار ، ولكل من أدار أو هيا مكانا لتعاطى المخدرات أن يأمر ضمانا لتنفيذ ما عسى أن يقضى به من الغرامة أو رد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجنى عليها ، بمنع المتهم من التصرف فى أمواله أو إدارتها أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية . كما يجوز له أن يأمر بتلك الإجراءات بالنسبة لأموال زوج المتهم وأولاده القصر . وبالتالي يجوز للنائب العام أن يأمر بتلك الإجراءات إذا قام المتهمون فى جرائم المخدرات المشار إليها بإخفاء وتحويل الأموال المتحصلة من جرائم الزوج والأولاد القصر بهدف إخفاء مصدر تلك الأموال .

سابعاً : نماذج لمراحل واساليب غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات فى بعض البلاد الأجنبية^(٣)

مسلسل	مرحلة الإيداع	مرحلة التحويل	مرحلة الإنماج	التعليقات
(١) المملكة المتحدة	النقد الوارد من بيع المخدرات فى الشارع ، فى الولايات المتحدة الأمريكية مدفوعا إلى بنوك الولايات المتحدة بناء على معرفة بعض موظفى البنوك بالولايات المتحدة .	التحويلات عن طريق البنوك من خلال بنوك المملكة المتحدة ، لوكسمبورج ، بلجيكا ، شركات غير معروفة ، حيث تغل فى صورة وديعة	قرض من روس الأموال الأمريكية مقابل ما يعادلها من وديع بالبنك الكارى .	شخصين مدعى عليهم من المملكة المتحدة ثم تحويلهما إلى المحاكمة فى نوفمبر ١٩٩٠ بتهمة جرائم غسل الأموال ، محاكمة بالبريك لمشرقيين ومنظمة تضم مجموعة من النقد الوارد من تجارة المخدرات ، تبدأ من يناير ١٩٨٩
(٢) المملكة المتحدة	تهريب النقد بمعرفة صلاء صريين بالجمارك الأمريكية فى ولاية دالاس طبقا لنظام الرقابة بالولايات المتحدة وإيداعها فى صورة حوالات فى البنوك الأمريكية وقد اكتشفت هذه القضية أولا عندما كشفت الجمارك البريطانية أحد المسافرين حاملا معه كمية من النقد لتحويلها لحساب منظمة لغسيل الأموال فى أمريكا .	قيام المنظمات البريطانية بدفع النقد الأمريكى إلى البنك لأجل التحويل للبريك لحسابات متعددة طبقا لنظام الشفرة ، فى مصارف أوروبا ثم إعادتها إلى البنوك الأمريكية .	غير معروف	ثبتت الادانات فى الولايات المتحدة الأمريكية بتهمة جرائم تهريب العملات حيث لم يثبت وجود مصدر آخر للأموال خلاف تهريب المخدرات ولم تتمكن الجمارك البريطانية من محاكمة المتهمين بتهمة غسل الأموال مازال التحقيق مستمرا فى قضية المملكة المتحدة
(٣) المملكة المتحدة	الأموال النقدية الواردة من بيع المخدرات فى شوارع المملكة المتحدة والتي تردع فى البنوك الإنجليزية حيث تفتح بها حسابات جماعية .	الأموال النقدية التى يتم سحبها من البنوك بالمملكة المتحدة ومن الحسابات الجماعية وحسابات المسافرين إلى جامايكا .	شراء ممتلكات فى جامايكا	ثبتت إدانة بعض الأشخاص بتهمة غسل الأموال فى المملكة المتحدة وحكم عليهم بالسجن لمدة ١١ عاما و١٠٠٠ جنيه أيضا مع العاملين فى مجال تهريب المخدرات ، مبلغ ١٠٠٠٠ جنيه استرلينى ثم غسيلها وتمت مصادرة مبلغ ٤٤٠.٠٠٠ جنيه

ثامنا: التوصيات

١ - نظرا لشعور المجتمع الدولي بأهمية استحداث نصوص تشريعية متطورة ومرنة للحد من خطورة انتشار المخدرات في كافة أنحاء العالم فقد نصت الفقرة (ب/٢) من المادة الثالثة من الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ بمطالبة الدول الأطراف بالالتزام بتجريم أفعال إخفاء أو تمويه حقيقة الأموال أو مصدرها أو مكانها وطريقة التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها أو ملكيتها ، مع العلم أنها مستمدة من جريمة من جرائم إنتاج أو تصنيع أو استخراج أو توزيع أو الاتجار أو النقل أو السمسرة في المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية ، كما نصت المواد ٥ ، ٧ من ذات الاتفاقية على مطالبة الدول الأطراف بتوفير المساعدة القانونية والقضائية المتبادلة بين بعضها البعض في تحقيقات أو إجراءات قضائية تتعلق بأية جريمة منصوص عليها في المادة ٣ فقرة ١ - ومطالبة الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة التي تمكن سلطاتها المختصة من تحديد المتحصلات أو الأموال أو أية أشياء أخرى ومن اقتفاء أثرها وتجميدها أو التحفظ عليها بقصد مصادرتها في النهاية ، وتحويل محاكمها أو سلطاتها المختصة بتقديم السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية أو التحفظ عليها وليس لطرف من أطراف الاتفاق أن يرفض العمل بموجب أحكام المادة ٥ بحجة سرية المعاملات المصرفية ، وتطبيقا لذلك ولسايرة المشرع الدولي نرى أهمية تعديل القانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٩ لكي يشتمل على صور التجريم التي نصت عليها ونظمتها المواد ٣ ، ٥ ، ٧ من الاتفاقية الدولية لسنة ١٩٨٨ بشأن مكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية .

٢ - نظرا إلى أن أغلب دول العالم تسعى حاليا إلى اتباع سياسة جنائية حديثة متمثلة في مصادرة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات ، وقد اتضح لنا ذلك بوضوح عند دراسة قانون مكافحة المخدرات البريطاني الصادر سنة ١٩٨٦ ، بالإضافة إلى أن الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات أوصت الدول الأطراف باستحداث سياسات جنائية حديثة تهدف إلى مصادرة تلك الأموال لحرمان عصابات الاتجار في المخدرات من

التمتع بالثروات المتحصلة من نشاطهم الإجرامى .

وتمشيا مع السياسة الجنائية التى تنتهجها أغلب دول العالم ، نوصى بتعديل نص المادة ٤٨/أ من قانون مكافحة المخدرات رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩ والتى تنص على سريان أحكام المواد ٢٠٨ أ ، ب ، جـ من قانون الإجراءات (التي تتيح للنائب العام وضع أموال مهربى المخدرات تحت التحفظ) على الجرائم المنصوص عليها فى المادتين ٣٣ ، ٣٤ من القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩ ، بحيث تضاف للمادة ٤٨/أ فقرة أخرى تنص على "وللنائب العام الحق فى أن يتضمن قرار إحالة القضايا فى الجرائم المنصوص عليها فى المادتين ٣٣ ، ٣٤ من هذا القانون (القانون ١٢٢ سنة ١٩٨٩) "طلب مصادرة تلك الأموال المتحفظ عليها"

والهدف من تلك الإضافة فى المادة ٤٨/أ أن ينبسط سلطان محكمة الموضوع (محكمة الجنايات) على مصادرة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات باعتبار أن محكمة الجنايات هى المحكمة صاحبة الاختصاص الأصيل بنظر جرائم قانون المخدرات ، وبناء على ذلك التعديل سوف يدخل فى اختصاصها النظر فى مصادرة أموال كافة المتهمين الخاضعين لنصوص المواد ٣٣ ، ٣٤ من القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩ ، علما أن منح ذلك الاختصاص للنائب العام ولمحكمة الجنايات لايتعارض مع اختصاص جهاز المدعى العام الاشتراكى ومحكمة القيم فى التحفظ على أموال مهربى المخدرات وطلب مصادرتها، حيث إن المدعى العام الاشتراكى قائم بالنسبة لكل من كانت هناك دلائل جديده على اتجاره فى المخدرات ، بينما اختصاص النائب العام ومحكمة الجنايات ينعقد فى حالة اتهام أحد الأشخاص بارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها فى المادتين ٣٣ ، ٣٤ من القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٦ وتمت إحالته إلى محكمة الجنايات للحكم فى ذلك الاتهام ، بمعنى آخر أن اختصاص المدعى العام الاشتراكى لا يشترط لانعقاده أن يكون هناك اتهام قائم وقضية منظورة أمام محكمة الجنايات لكى ينظر فى أمر التحفظ على أموال ذلك الشخص وطلب مصادرتها خلافا لاختصاص النائب العام الذى يشترط لانعقاده أن يكون هناك اتهام محدد وقضية محالة إلى محكمة الجنايات بشأن ارتكاب إحدى

جرائم المواد ٣٣، ٣٤ ، علما أن المادتين ٧ من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ أجازت للمدعى العام الاشتراكى أثناء مرحلة التحقيق وجمع الاستدلالات ، إذا تجمعت لديه دلائل قوية بالنسبة للشخص الذى يقوم بفحص الشكوى أو البلاغ المقدم ضده أنه أتى فعلا من الأفعال المنصوص عليها فى المادة ٣ من هذا القانون (تهريب المخدرات والاتجار بها) . أن يصدر أمرا بمنع الشخص من التصرف فى أمواله أو إداراتها واتخاذ مايراه من إجراءات تحفظية فى هذا الشأن بالنسبة لأموال الشخص أو زوجته أو أولاده القصر والبالغين ، كما أن نص المادة ٤٨ مكرراً من القانون ١٢٢ سنة ١٩٨٩ يبيح للنائب العام تطبيق نص المادة ١/٢٠٨ من قانون الإجراءات الجنائية وذلك بإصدار أمر بمنع المتهم من التصرف فى أمواله أو إدارتها أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية إذا قامت دلائل جدية على الاتهام فى إحدى الجرائم المنصوص عليها فى المادتين ٣٣، ٣٤ من قانون مكافحة المخدرات وذلك خلال مرحلة التحقيق بهدف أن تكون الأموال ضامنة لتنفيذ ماعسى أن يقضى به من محكمة الموضوع (محكمة الجنايات) من غرامة أو رد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة .

ولاشك أن حسن استخدام النائب العام والمدعى العام الاشتراكى لحقهما فى إصدار الأمر بالتحفظ على تلك الأموال يحقق الفاعلية والحسم المطلوب توافرها لأجهزة العدالة الجنائية .

٣ - ونظرا أن هناك آلاف الحالات من أشخاص سبق الحكم عليهم فى إحدى صور جرائم قانون المخدرات الواردة فى المادتين ٣٣ ، ٣٤ من القانون رقم ١٨٢ سنة ١٩٦٠ ، إلا أنهم لم يحالوا إلى المدعى العام الاشتراكى بسبب عدم تقديم شكوى أو بلاغ ضدهم لجهاز المدعى العام الاشتراكى ، كما أن هناك العديد من الحالات التى تحال إلى محكمة الجنايات بمعرفة النائب العام لارتكاب المتهمين فيها لإحدى صور جرائم قانون المخدرات وفقا لنص المادتين ٣٣ ، ٣٤ ، إلا أن النائب العام لا يصدر أمرا بالتحفظ على أموالهم ، حيث أن المادة ٤٨ مكرر عدلت أخيرا بالقانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩ مما يؤدى إلى عدم إمكان تتبع أموال المحكوم عليهم وفقا لنصوص المادتين ٣٣، ٣٤ حيث يتمكنون خلال فترة المحاكمة أمام النائب العام أو قبل فترة

الإحالة إلى المدعى العام الاشتراكى من التصرف للغير فى تلك الأموال .
لذلك نوصى أيضا بتعديل قانون مكافحة المخدرات بحيث تنص المادة
٤٨ مكرر على وجوب صدور أمر من النائب العام بالتحفظ على أموال كل
من يحال إلى محكمة الجنايات بارتكاب إحدى صور جرائم قانون
المخدرات المنصوص عليها فى المادتين ٣٣ ، ٣٤ من القانون رقم ١٢٢ سنة
١٩٨٩ ، بحيث يصبح الأمر بالتحفظ وجوبيا وليس جوازيا . وأن يضاف
للمادة ٤٨ مكرراً فقرة أخرى تبيح للنائب العام إحالة كل متهم فى إحدى
صور جرائم قانون مكافحة المخدرات ويكون قد سبق صدور حكم نهائى
عليه فى إحدى جرائم قانون المخدرات ولم يحل فى القضية المتهم فيها إلى
محكمة الجنايات لعدم كفاية الأدلة أن يخطر ببلاغ جهاز المدعى العام
الاشتراكى بشأن ذلك المتهم تمهيدا لآلته إلى محكمة القيم للنظر فى أمر
مصادرة أمواله وفقا لنص المادة ٣ من القانون رقم ٣٤ سنة ١٩٧١ ، وذلك
من منطلق أن كلا من النيابة العامة وجهاز المدعى العام الاشتراكى يسعيان
إلى تحقيق أهداف السياسة الجنائية للمشرع المصرى فى مجال مكافحة
المخدرات وذلك بمصادرة الأموال المتحصلة من نشاط تهريب المخدرات ،
٤ - نصت المادة ٤٨ مكرر من قانون مكافحة المخدرات رقم ١٨٢ سنة ١٩٦٠
على الاعفاء من العقوبات المقررة فى المواد ٣٣ ، ٣٤ ، ٣٥ لكل من بادر
من الجناة بإبلاغ السلطات العامة عن الجريمة قبل علمها بها ، فإذا حصل
الإبلاغ بعد علم السلطات العامة بالجريمة تعين أن يوصل الإبلاغ فعلا إلى
ضبط الجناة ، ولم ينتبه المشرع المصرى إلى تعديل تلك المادة عند صدور
القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩ بحيث يمتد ذلك الإعفاء إلى كل من يبلغ عن
حالة من حالات إخفاء أو تحويل أو تهريب الأموال المتحصلة نتيجة ممارسة
إحدى صور الجرائم المنصوص عليها فى المواد ٣٣ ، ٣٤ ، ٣٥ من قانون
مكافحة المخدرات - بالرغم من عدم وجود فارق بين الحالتين - علما أن
المشرع البريطانى نص فى المادة ٢٤ فقرة ٤ من قانون سنة ١٩٨٦ على
الإعفاء من العقاب لكل من اتفق مع آخرين على تسهيل تهريب أو إخفاء
أموالهم المتصلة من جرائم المخدرات وذلك إذا أبلغ الشرطة بهذا الاتفاق
قبل تنفيذه أو بعد تنفيذه بشرط أن يكون اعترافه بمحض إرادته وفى الوقت
المناسب للإبلاغ .

لذلك نوصى أن يسير المشرع المصرى على نفس المنهج ، ويعدل المادة ٤٨ من قانون مكافحة المخدرات بحيث يعفى من العقاب كل من بادر من الجناة ، بإبلاغ السلطات العامة عن الأموال المتحصلة من نشاط ارتكاب إحدى صور جرائم المواد ٣٣ و ٣٤ و ٣٥ و ٣٨ من قانون مكافحة المخدرات ، وكشف عن أسلوب إخفاء أو تحويل تلك الأموال ، وكذلك إعفاء كل من بادر بإبلاغ السلطات عن جريمة الاتفاق الجنائى مع أحد الجناة على تسهيل تهريب أو إخفاء مصدر تلك الأموال .

المراجع

١ - Economic Aspects of the Illicit Drug Market And Drug Enforcement Policies in the United Kingdom . Home office Research Studies and Planning Unit, Report . London-Her Majesty's Stationery office 1988 .

٢ - Cocaine-Opium-Marihuana-Agloblem - Worb response U . S .A. Information Agency - May 1988 .

٣ - تقرير صادر من وزارة خارجية الولاية المتحدة الأمريكية ، مكتب شئون المخدرات الدولية عن استراتيجية الرقابة الدولية على المخدرات مارس عام ١٩٩٠ ، أرشيف الإدارة العامة .

٤ - دكتور أحمد فتحى سرور : أصول السياسة الجنائية دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٧٢ م .

٥ - دكتور أحمد على المجذوب : التحريض على الجريمة ، رسالة دكتوراه ، ١٧٠ ، القاهرة المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية .

٦ - دكتور إدوارد غالى الذهبى : جرائم المخدرات فى التشريع الطبعة الأولى ، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٨ م .

٧ - عبد الرحمن مصيقر : الشباب والمخدرات فى الدول الخليجية ، الناشر شركة الربيعان للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الكويت .

٨ - عميد دكتور على أحمد راغب : السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه سنة ١٩٩٢ م .

٩ - دكتور عبد الفتاح سايرداير : تاريخ القانون العام ، سلسلة محاضرات ، جامعة عين شمس المطبعة العالمية ، القاهرة ، ١٩٥٤ .

١٠ - دكتورة فوزية عبد الستار : شرح قانون مكافحة المخدرات ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٠ م .

- ١١ - دكتور مأمون سلامة : قانون العقوبات القسم العام ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٧ م .
- ١٢ - دكتور محمد سامي عبد الحميد ، ويس محمد تاج الدين : الاتجاهات المعاصرة للبحث القانوني في العالم العربي والإسلامي ، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية ، السنة الأولى ، العدد الرابع يوليو ١٩٧١ م .
- ١٣ - لواء دكتور محمد فتحي عيد : جريمة تعاطي المخدرات في القانون المصري المقارن ، رسالة دكتوراه ، دار لوتس للطباعة والنشر ، ١٩٨١ م .

الإرهاب والسياحة

عادل الفقى *

تعتبر السياحة من أهم الصناعات فى الوقت الحاضر على مستوى العالم ، حيث بلغ دخل السياحة على المستوى الدولى ٢٠٠ مليار دولار فى عام ١٩٩١ ، فهى تسيطر على مايقرب فى ٢٧٪ من حجم النشاط الاقتصادى العالمى ، مما جعلها تحتل المركز الثالث للموارد الاقتصادية ، وأصبحت بحق هى الصناعة الثالثة على مستوى العالم ، ومن المنتظر بحلول عام ٢٠٠٠ أن تحتل المركز الأول بحيث تصبح هى الصناعة الأولى فى العالم ، فهناك دول تعيش فى عالمنا اليوم على الموارد المتحصلة من السياحة كإيطاليا وأسبانيا واليونان .

وبالنسبة لمصر ، فلاشك أن السياحة تعتبر المنفذ الوحيد للخروج من أزمتها الاقتصادية الطاحنة ، ولاسيما أن العائدات المتحصلة من موارد الدولة المختلفة لاتغطى متطلبات الزيادة السكانية المطردة .

فالنشاط الزراعى محدد بمساحة الأرض المتاحة زراعتها ، وبالقدر المتاحة من مياه الرى اللازمة للزراعة . ولو تأملنا مساحة الأرض المزروعة والقابلة للزراعة فى مصر نجد أنها تتراوح بين ٦ - ٨ ملايين فدان ، وإن يمكن زيادتها فى المدى القريب بأى حال من الأحوال .

أما النشاط الصناعى فله قصة حيث بدأت الصناعة فى مصر منذ عهد محمد على الذى واكب الثورة الصناعية فى أوربا ، إلا أن فتوحات محمد على جعلت الدول الصناعية الكبرى فى ذلك الوقت تتأمر عليه ، مما أدى إلى كسر ألقه الصناعية من خلال حجب الفحم عنه الذى كان يمثل الوقود الأساسى للصناعة فى ذلك الوقت ، واستمر الوضع المتدهور حتى الاحتلال الإنجليزى . وانحصرت الصناعة فى ظل الاحتلال الإنجليزى لمصر عام ١٨٨٢ فى تلك المنتجات ذات

• عميد دكتور ، رئيس قسم البحوث الفنية والقانونية ، شرطة السياحة والآثار .

التكلفة المالية المنخفضة ، والتي ليس لها مثيل فى الخارج ، وذلك لخدمة أغراض الامبراطورية العظمى . وحينما قامت ثورة يوليو عام ١٩٥٢ اتجهت جهودها إلى التصنيع ، وأسفرت هذه الجهود عن وضع الخطة الخمسية الأولى للتنمية عام ١٩٦٠ ، والتي كانت من أنجح الخطط والتي أفرزت كثيرا من الصناعات الموجودة الآن . وأمام هذا النجاح فقد أعقبتها الخطة الخمسية الثانية ١٩٦٥ - ١٩٧٠ التى حالت حرب يونيو عام ١٩٦٧ دون تنفيذ أهدافها ، حيث اتجهت الجهود إلى العمل على استعادة الأراضى المحتلة . وتدهورت خطط التنمية بعد ذلك حتى وصلت إلى الوضع الحالى الذى عجزت فيه الصناعة عن تحقيق المتطلبات الأساسية للمجتمع .

فإذا ما انتقلنا إلى النشاط التجارى ، نجد أن التصدير يعتمد أساسا على الإنتاج الصناعى والزراعى . وقد كنا نصدر كما معقولا من المنتجات الزراعية فى بداية الخمسينيات ، إلا أنه أمام الانفجار السكانى الذى شهدته مصر فى الثلاثين سنة الماضية فقد بدأ الاتجاه نحو الاستيراد ، وحدث خلل فى الميزان التجارى أثر على العائدات من العملة الصعبة . وقد كان هناك أمل فى تصدير بعض الخامات التعدينية ومنها البترول ، إلا أنه - وكما هو معلوم - فإن البترول سلعة قابلة للنفاذ مهما كانت كميته كبيرة فى الوقت الحاضر . وفيما يتعلق بتحويلات المصريين بالخارج ، فقد قلت بصورة كبيرة بعد حرب الخليج والاستفتاء عن كم كبير من العمالة المصرية .

وقد ولت الدولة وجهها شطر المشرق وشطر المغرب لعلها تجد حلا لمشكلتها الاقتصادية الطاحنة ، وأخيرا اهتدى المسئولون إلى السياحة ، ذلك النشاط الذى ليس له حدود ، ويمكن التوسع فيه على مر العصور والأزمان ، ويمتاز بالعائد السريع الذى لا ينضب .

والسياحة فى مصر قديمة قدم مصر نفسها لما حباها الله من مقومات طبيعية وحضارية . فموقع مصر الجغرافى جعلها تتمتع بجو معتدل ، وشمس ساطعة طول العام ، وإطلال مصر على البحرين المتوسط والأحمر أوجد بها شواطئ ممتدة لا مثيل لها فى العالم ، سواء فى زرقة المياه وتعدد درجاتها أو فى الرمال الناعمة التى تنفرد بها بعض المناطق البكر ، والتي لا مثيل لها فى العالم من حيث النقاء والصفاء ، والخلو من التلوث بصوره المختلفة ، والذى بات يهدد

العالم بأوخم العواقب ، ويمر بمنتصف مصر شريان أبائنا الفراعنة ، لما يفيض به من خير ونما . تلك هي المقومات الطبيعية . أما فيما يتعلق بالمقومات الحضارية للسياحة في مصر ، فهي تتمثل فيما خلفته خمس حضارات تعاقبت على أرضها بدأت بالحضارة الفرعونية ومرورا بالحضارات الإغريقية والرومانية والقبطية والإسلامية والتي أفرزت كنوزا أثرية تمثل مايعادل ثلث الآثار الموجودة على سطح الكرة الأرضية .

وإذا رجعنا إلى الوراء قليلا لوجدنا أن الانتظار بدأت تتجه نحو السياحة في أوائل الستينيات من هذا القرن ، حيث اكتشفت السلطات الحاكمة في ذاك الوقت أن لدينا كنوزا دفيئة أن الألوان لكي نظهرها للعالم ، كما اكتشفت الحكومة أن لدينا قدرة في هذا المجال على المنافسة في السوق السياحي العالمي نظرا لانفراد مصر بنوعيات معينة من الآثار ، إذ إن كل الحضارات التي تعاقبت على أرض مصر لها مثل في دول أخرى على مستوى الكون فيما عدا الحضارة الفرعونية التي توجد في مصر فقط ، ذلك بالإضافة إلى الآثار الناتجة عن امتزاج حضارات مختلفة على أرض مصر من بظلمية ورومانية ومسيحية وإسلامية ، مما جعل من مصر نفسها متحفا كبيرا ، وهو ما لم يحدث في أي دولة أخرى ، سواء من حيث التعدد أو من حيث التنوع .

ومن ثم فقد كانت السياحة هي طوق النجاة الذي يمكن التشبث به لعبور أزماتنا الاقتصادية المتلاحقة ، إلا أن المشكلة الرئيسية التي واجهت صانعي القرار خلال حقبة الستينيات والسبعينيات من هذا القرن تمثلت في عدم وجود عناصر البنية الأساسية للنشاط السياحي من فنادق ووسائل انتقال واتصال مناسبة وطرق معبدة وأماكن ترفيه راقية يمكن للسائح أن يستمتع فيها بأجازته ، وقد أمكن التغلب على هذه المشكلة في أعقاب معاهدة السلام ، وخلال حقبة الثمانينيات والتسعينيات ، حيث بدأت الدولة في إدارة السياحة بعقلية اقتصادية ، وشهدت البلاد طفرة كبيرة في مجال البنية الأساسية للنشاط السياحي ، حيث تم بناء الفنادق الضخمة والقرى السياحية الأنيقة التي تضاهي أرقى الفنادق والقرى السياحية في العالم وخاصة أنه قد تم اكتشاف مناطق بجنوب سيناء والغردقة وسفاجة تنفرد بنوعيات من الشعب المرجانية والأسماك الملونة لا يوجد مثيلها في أي منطقة أخرى بالعالم ، ومن ثم فقد بدأت الاستثمارات تتجه للسياحة ، لما

تحققه من عائد سريع يفوق أى نشاط آخر . وقد اتجهت الدولة إلى تشجيع الاستثمار فى قطاع السياحة من خلال منح الإعفاءات الضريبية والجمركية لمدة تتراوح بين ٥ و ١٠ سنوات حتى وصلنا إلى معدل مناسب فى مجال الاستثمار السياحى يشكل رأس المال الأجنبى ٢١٪ منه ، ويمثل رأس المال العربى ١٩٪ منه ويمثل المكون المصرى نسبة ٦٠٪ منه ، كل هذا أسفر عن حصول مصر على عائدات من السياحة خلال عام ١٩٩١ وحده بلغت ٢٥ مليار دولار من خلال زيارة ٢ مليون سائح لها ، وأصبح نصيبها من إجمالى حركة السياحة العالمية يعادل ١٦٪ وهو مالم يسبق حدوثه من قبل .

فقد أصبحت مظاهر الجذب السياحى لمصر لا تقتصر فقط على الكنوز الأثرية الموجودة فيها ، ولكن أيضا على توافر البنية الأساسية المناسبة للجذب السياحى ، كل هذا ساهم فى إدخال مصر على الخريطة السياحية العالمية ، حيث امتد النشاط السياحى فى مصر إلى السياحة بمختلف أنواعها ، فوجدت السياحة الدينية من خلال زيارة المساجد والكنائس الأثرية ، ووجدت السياحة الترفيهية بصورها المختلفة ، والسياحة العلاجية فى المناطق البكر ذات الطبيعة الخلابة ، وفى مناطق الواحات ذات الهواء الجاف والرمال الساخنة ، كما وجدت سياحة الحوافز ، وسياحة المؤتمرات ، وسياحة المزارات ، والسياحة الرياضية . ويزيد من أهمية السياحة لمصر فى الوقت الحاضر أنها تساهم فى علاج مشكلة البطالة التى تعتبر من أخطر المشاكل التى تواجه مصر الآن ، حيث إن ٨٠٪ من النشاط السياحى بصفة عامة يعتمد على العنصر البشرى ، مما يساعد فى انفراج أزمة البطالة فى حالة تحقيق ازدهار السياح المنشود .

ولا أدل على ازدهار النشاط السياحى فى مصر خلال الفترة الأخيرة من إيراد نبذة من تقرير البنك الدولى للإنشاء والتعمير الذى تضمن أن السياحة فى مصر تعتبر من أنجح الصناعات التى تدعم الاقتصاد القومى ، وأن قطاع السياحة فى مصر قد نما بشكل أسرع من كافة الأنشطة الاقتصادية منذ عام ١٩٨٧ ، حيث زادت معدلات النمو السياحى منذ عام ١٩٨٥ إلى عام ١٩٨٩ بنسبة ١٣٦٪ ، وأنه من المتوقع - لو سارت الأمور فى نصابها الطبيعى - أن يصل عدد السياح الوافدين على مصر عام ٢٠٠٠ إلى ٤ر٤ مليون سائح ، وأن النشاط السياحى بمعدله الأخير من شأنه أن يوفر لمصر حوالى ٣٢٠٠٠ فرصة

عمل جديدة فى المجال الفندقى فقط .

وقد حقق النشاط السياحى خلال عام ١٩٩٢ دخلا غير مسبوق ، حيث وصلت إيرادات السياحة خلال هذا الموسم إلى ٣ مليارات من الدولارات ، وكان من المنتظر أن يصل هذا الرقم إلى ٤ مليارات من الدولارات فى نهاية عام ١٩٩٣ بعد انعقاد مؤتمر الاستا (المنظمات العاملة فى مجال السياحة) بالقاهرة فى الخريف الماضى ، ونجاح مصر فى تنظيمه ، إلا أن الأيدى الخبيثة - وفى هذا الوقت بالذات - بدأت تتجه نحو السياحة من أجل السعى لتقويض دعائم الاقتصاد المصرى ، حيث بدأت عناصر إرهابية توجه ضرباتها نحو السياحة من خلال الاعتداء على السيارات التى تقل الأفواج السياحية ، ووضع المتفجرات ببعض المناطق السياحية والأثرية ، وقد وصلت هذه الحوادث إلى ١١ حادثا ارتكب أغلبها فى إطار محافظات الوجه القبلى ، وترتب عليها حدوث إصابات مختلفة بعدد ٨ سائحين ووفاة سائحة انجليزية ، وأخيرا ارتكب الحادث الأثيم من خلال وضع عبوة ناسفة أسفل أتوبيس سياحى تابع لشركة "ايجى تراف" أمام المتحف المصرى بقلب القاهرة ، والذي سبقه حادث آخر بمقهى وادى النيل بميدان التحرير ، وقد أدت هذه الأعمال الإرهابية المتتالية إلى تشويه الصورة الذهنية لمصر لدى السياح الأجانب ، تلك الصورة التى كانت تعتبر سلعة تباع فى المجال السياحى ، حيث كانت مصر تمتاز عن باقى الدول السياحية بالمنطقة بتوافر الأمن والأمان فيها ، وسماحة شعبها وطيبته ، وحسن معاملته للأجانب بصفة عامة .

فبعد أن كان الأمن الذى يلقاه السائح الأجنبى فى مصر يعد أحد مظاهر الجذب السياحى الأساسية تغيرت الأولويات بعد الأحداث الأخيرة من وجهة نظر وكالات السياحة العالمية ، حيث تم إلغاء عدد كبير من البرامج السياحية سابق الارتباط بها ، وترجم ذلك إلى خسائر مالية لمصر وصلت إلى مايعادل ٨٠٠ مليون دولار .

وقبل أن نستعرض فى الحديث عن الإرهاب ينبغى أن نشير إلى عدة حقائق :

الحقيقة الأولى : هى أن هناك ارتباطا أساسيا بين الزيادة فى تدفق السائحين إلى مصر وبين الأمن الداخلى والسياسى فيها ، بحيث إنه لو حدث أى

شك في توافر هذا الأمن فإن السياح لن يأتوا إلى مصر ، وإذا أردنا كمواطنين أن تنعم مصر بتدفق متزايد من النقد الأجنبي من خلال استقبال الضيوف القادرين على الإنفاق ، فيجب أن نوفر لهؤلاء الضيوف الأمان الكامل ، ونحن أصحاب المصلحة في توافر هذا الأمان . ونحن أيضا قادرون على توفيره . صحيح أن حوادث الإرهاب حوادث فردية ، ولا تمثل ظاهرة عامة ، وأنها أقل منها في كثير من البلدان التي تتمتع بتدفق سياحي مستمر ، ولكن علينا ألا نقلل من شأنها ، وأن نكون يقظين ومشاركين في المحافظة على أمن هذا البيت الكبير القادر على استضافة الملايين من السياح من أجل خير الملايين من أبناء هذا الشعب .

إن رصاصات طائشة أو حفنة من العبوات الناسفة ولو كانت أحداثا فردية، فإنها لا بد وأن تؤدي - إذا ما تكررت - إلى هرب الملايين من السياح ، فليس أعز على الفرد من حياته ، ولا يمكن أن يكون طلب الراحة في مكان تهدد فيه الأخطار حياة الإنسان ، لذلك فعلى كأفراد أن نتحمل مسئولية حماية البيت إذا أردنا أن يكثر زواره .

الحقيقة الثانية : هي أن الزيادة في حركة السياحة لأي بلد ترتبط بالأمن الحدودي لهذا البلد . إذ إن حركة السياحة تتجه دائما إلى المناطق الهادئة ، وتبتعد تماما عن مناطق المعارك أو المناطق المعرضة للمناوشات . ولا شك فإن أهم عناصر الأمان يتمثل في استقرار العلاقات السلمية للدولة بجيرانها ، ومن هنا فإن القيادة السياسية في مصر تسعى دائما إلى الحفاظ على علاقات طيبة مع جيرانها مهما أساءوا لنا وخاصة أن مصر لم ولن تكون لها أطماع على الإطلاق في جيرانها ، وأنها حريصة على التفرغ لتنمية مواردها داخل حدودها .

الحقيقة الثالثة : هي أن الزيادة في عدد السياح قبل الأحداث الأخيرة ما هي إلا ترجمة لثقة العالم في قدرة الدولة على توفير الأمن للمواطنين والضيوف، لأن زيادة تدفق السياح لبلد معين تمثل في نظر العالم أهم مؤشرات الثقة في قدرة هذا البلد على المحافظة على سلامة الموجودين على أرضه ، كما تعنى أن مصر قد استطاعت أن توفر الخدمات لضيوفها عند مستوى لا يقل عن المستوى الذي يقدم في بلدان العالم الأخرى التي قطعت شوطا بعيدا في مجال السياحة .

وبعد أن استعرضنا الحقائق المتصلة بالسياحة ، سنحاول أن نتلمس طريقنا للحديث عن الإرهاب أملا في الوصول إلى أفضل الطرق لمواجهته .

ولقد اختلفت التعريفات التي أوردها الخبراء والباحثون بشأن تحديد مفهوم الإرهاب وذلك بحسب الزاوية التي ينظر من خلالها كل منهم للجرائم الإرهابية ، فمن هذه التعريفات ذلك التعريف الذي يتضمن أن الإرهاب هو العنف المنظم بمختلف أشكاله والموجه ضد مجتمع ما ، سواء أكان دولة ، أم مجموعة من الدول ، أو جماعة سياسية أو عقائدية على يد جماعات لها طابع تنظيمي بهدف إحداث حالة من التهديد أو الفوضى ، لتحقيق هدف سياسي أو عقائدي بطرق غير مشروعة . وهناك تعريف آخر للإرهاب وهو أنه عمليات العنف التي تأخذ أشكال الاغتيال السياسي والتخريب واحتجاز الرهائن وخطف الطائرات . تلك هي أهم التعريفات التي وردت بشأن الإرهاب . وإذا ما أردنا أن نستعرض تاريخ الإرهاب لوجدنا أنه قد وجد منذ وجود الإنسان على سطح الأرض . فلقد عرفت البشرية العنف منذ نشأتها ، إذ قتل قابيل أخاه هابيل ... بغية تحقيق غرض في نفسه لم يستطع الوصول إليه بغير تلك الوسيلة التي حرمها الله سبحانه وتعالى . وفي عصر الخلافة الإسلامية شهدت الأمة الإسلامية أحداثا مختلفة للإرهاب أسفرت عن قتل الخليفة الثاني عمر بن الخطاب . وماتلاه من قتل عثمان ابن عفان ، وعلى بن أبي طالب . كما شهد عهد الثورة الفرنسية أحداثا للعنف والإرهاب لم تراها البشرية من قبل .

وأخيرا شهد النصف الثاني من القرن العشرين صورا وأساليب جديدة للإرهاب لم تكن موجودة من قبل ، تمثلت في خطف الطائرات ، واحتجاز الرهائن ، والتخريب ، مما استلزم تضافر الجهود الدولية لمكافحته ، حيث لم تعد مسئولية مكافحة الإرهاب تقع على عاتق دولة واحدة ، بل أصبحت في الحقيقة والواقع تقع على عاتق العالم كله ولاسيما مع تقدم وسائل الانتقال والاتصال التي جعلت من العالم قرية واحدة بعد أن كان جزرا متفرقة .

وتختلف أسباب الإرهاب من دولة إلى أخرى ، إلا أنه يجمعها الحقد والسخط على الأوضاع القائمة ومحاولة تغييرها بالقوة ، مما يدفع الإرهابي - في بعض الأحيان - للتضحية بالحياة نفسها من أجل إحداث هذا التغيير ، ويترجم هذا كله في صورة أعمال العنف والإرهاب بصورها المختلفة ، فإذا ما نظرنا إلى

عناصر الإرهاب لوجدنا أنها تنحصر فى ثلاثة عناصر رئيسية تمثل فى مجملها مثلا لقوى الإرهاب ، وهو ما أطلق عليه خبراء مكافحة الإرهاب : Target وهى :

١ - الإرهابى Terrorist

٢ - الأدوات الإرهابية Tools

٣ - الهدف (المستهدف من العملية الإرهابية) Target

وعلى ضوء هذه العناصر الرئيسية للإرهاب نتحدد وسائل مكافحته بأسلوب علمى دقيق .

فماهى إذن وسائل مكافحة الإرهاب ؟

الإرهاب كأي جريمة ترتكب تنحصر مكافحته فى أحد أمرين :

١ - منع وقوع الجريمة أساسا ، وهو ما تسعى إليه كافة أجهزة الأمن على مستوى العالم .

٢ - ضبط مرتكبيها وردعهم إذا ما تمت الجريمة بالفعل لأسباب خارجة عن إرادة أجهزة الأمن المختلفة .

ويتركز منع الجريمة فى إحباط أحد أضلاع مثلث الإرهاب السابق الإشارة إليه ، فإذا ما تمكنت أجهزة الأمن من ضبط الإرهابى قبل أن ينفذ إلى الغرض الذى يسعى إليه كان فى هذا منعا فعلا لارتكاب الجريمة الإرهابية بالقبض على من يشرع فى ارتكابها وإذا ما أحكمت أجهزة الأمن المختلفة سيطرتها على الموانئ والمطارات وكافة منافذ الدخول للبلاد أمكن تجريد الإرهابى من الأدوات والأسلحة التى يمكن أن يستعين بها فى تنفيذ عملياته الإرهابية ، وبالتالي لا تتم العملية التى يسعى إلى تحقيقها ، كما أنه يمكن من خلال ذلك أيضا سد منافذ الإفلات من وجه العدالة إذا ما أفلح فى ارتكاب جريمته الإرهابية .

وأخيرا إذا ما تم تأمين الأهداف التى يسعى إليها الإرهابيون تأميننا كاملا ، سواء تمثلت هذه الأهداف فى صورة أشخاص أم منشآت ، أمكننا بذلك إحباط ضلع هام من أضلاع مثلث الإرهاب ، حيث إن الإرهابى - فى ظل هذا التأمين الكامل - سوف يفكر مئات المرات قبل أن يقدم على مهمته الإرهابية ، وغالبا ما يقلع عن ارتكاب جريمته إذا لم يجد منفذا يصل منه لهدفه .

ولقد أحسنت وزارة الداخلية صنعا حينما أنشأت مركزا لإدارة الأزمات زودته بأحدث الأجهزة والمعلومات التى تساعد صانعى القرار على اتخاذ القرارات

المناسبة وفى الوقت المناسب بشأن مواجهة أى أزمة من الأزمات .
ولاشك أن قمع الجرائم الإرهابية هو فى حقيقته عمل من أعمال السيادة
التي تضطلع بها الدولة فى سبيل توفير الأمان والطمأنينة للمواطنين . كما أن
إجراءات الردع يجب أن تكون على نفس مستوى الشدة التي تتميز بها العمليات
الإرهابية ، فإن أى تراخى فى ردع الإرهاب يؤدي عادة إلى أوخم العواقب
وأكثرها شدة وخطورة .

وتقوم وزارة الداخلية من خلال أجهزتها الأمنية المختلفة ، ومنها شرطة
السياحة ، بالعمل على تأمين المنشآت السياحية ، ووسائل النقل السياحي ،
والمزارات السياحية ، لردع كل من تسول له نفسه القيام بأى عمل إرهابي ، إلا
أنه ليست هناك دولة فى العالم الحاضر الأمن بها مستتب مائة فى المائة ، ولا أدل
على ذلك من ذلك الحادث الإرهابي الأخير الذي وقع فى أهم مركز تجارى
بالولايات المتحدة الأمريكية وبقلب مدينة نيويورك .

فبالرغم من الأجهزة الحديثة والوسائل المتطورة لتأمين المكان ، إلا أن
الحادث قد وقع بوسيلة خبيثة لجأ إليها الجناة المدربون على مثل هذه العمليات
الخبيثة ، والتي لم تسفر التحقيقات عن الوصول إلى مرتكبيه الفعليين حتى الآن .
ولقد أسفرت التحقيقات التي أجريت فى شهر أغسطس من العام الماضى
مع بعض المجموعات التخريبية التي قدمت إلى مصر عن الكشف عن وقائع هامة
وخطيرة ، وهى أن هذه المجموعات الإرهابية تضم إيرانيين وسودانيين وأردنيين ،
وأنهم تسللوا إلى مصر عبر حدودها الجنوبية مع السودان ، وقد ضمت القوائم
التي ضبطت معهم عددا من الأهداف والمنشآت العامة كانوا ينوون تخريبها ،
لأحداث أكبر قدر من البلبلة فى مصر . وقد تبين أن هذه المجموعات وعددا من
عناصر التطرف بصعيد مصر قد تلقوا تدريبات على أعلى مستوى من أساليب
القتال والمواجهات الأمنية ، وزودوا بالتمويل اللازم من قبل بعض الدول الخارجية
التي تريد النيل من أمن مصر . كما كشفت أجهزة الأمن عن تهريب صفقة
أسلحة قام بها بعض المتطرفين لحساب هذه المجموعات ، حيث عثرت أجهزة
الأمن على كارتونة داخل قطار الصعيد بداخلها عدد من المتفجرات والقنابل
الدفاعية والهجومية ، كما عثر على كميات كبيرة من الأسلحة والمتفجرات جرى
إخفاؤها ببلدة الحميدات بقنا ، كما كشفت سلطات الأمن عن أكبر محاولة لتهريب

الأسلحة لدى المتطرفين ، حيث تم ضبط ٢٠ قنبلة يدوية و ١٥ بندقية آلية كان الإرهابيون قد تسللوا بها عبر الحدود السودانية المصرية من خلال دروب جبلية لايعرفها إلا بدو القبائل التي تجوب هذه المناطق النائية .

كما تمكنت أجهزة الأمن فى قنا من ضبط ٧ عناصر متطرفة ببلدة الحجيرات أثناء حملات التمشيط الأمنية داخل زراعات القصب المجاورة للقرية ، وقد سقط أيضا فى قنا مجموعة إرهابية تضم ٤٢ شخصا عثرت أجهزة الأمن بحوزتهم على ١٥ قنبلة يدوية إنتاج المصانع الحربية كانت مخبأة داخل صندوق بمسكن أحدهم .

وفى أسوان تمكنت سلطات الأمن من ضبط أكبر كمية من المتفجرات ، حيث بلغ وزنها ٢٠٠٠ كجم من خلطة البارود الذى أعد لتصنيع القنابل والعبوات الناسفة ، وذلك فى عدة مخازن بصحراء ادفو وكوم أمبو ودراو تابعة لعدد من تجار الأسلحة قبل تسريبها للجماعات الإرهابية .

وما زالت الحرب ضد الإرهاب قائمة ، ولا يجب أن يكون فيها هوادة على وجه الإطلاق . ولاشك أن الحل الوحيد المتاح الآن لمواجهة الإرهاب - بعد أن فشلت كافة طرق الإقناع مع المتطرفين - هو استخدام القوة فى ردعهم ولاسيما أنهم قد ارتكبوا أبشع الجرائم وأفظعها ، وسفكوا دماء الأبرياء وروعوا الأمنين وبلغت بهم البجاعة والشطط إلى حد محاربة الدولة ، والسعى لتخريب اقتصادها القومى .

وصدق الله العظيم حيث قال "إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون فى الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزى فى الدنيا ولهم فى الآخرة عذاب عظيم" (سورة المائدة "آية ٣٣") .

المراجع

- ١ - لواء دكتور أحمد جلال عز الدين ، الإرهاب والعنف السياسي ، القاهرة ، دار الحرية ، ١٩٨٦ .
- ٢ - لواء أحمد فؤاد عطا ، الإرهاب والسياحة ، محاضرة تم إلقاؤها خلال الدورة التدريبية لضباط شرطة السياحة ، سبتمبر ١٩٩١ .
- ٣ - عقيد دكتور أحمد ضياء الدين خليل ، خطف الطائرات بين التجريم والتأمين ، مقالة مجلة الأمن العام ، العدد ١١٤ يولية سنة ١٩٨٦ ، ص ٢٥ .
- ٤ - دكتور ريتشارد وورد ، أستاذ العدالة الجنائية جامعة إلينوى بشيكاغو ، محاضرة تم إلقاؤها بأكاديمية الشرطة ، أكتوبر ١٩٨٥ .
- ٥ - أستاذ سيد موسى ، رئيس هيئة تنشيط السياحة ، سلسلة محاضرات ، مركز النيل للإعلام والتدريب ، هيئة الاستعلامات ، العجوزة .
- ٦ - عادل عبد العزيز ، نائب رئيس هيئة التنشيط السياحية ، سلسلة محاضرات ، مركز النيل للإعلام والتدريب ، هيئة الاستعلامات ، العجوزة .
- ٧ - عميد محمد السباعي ، مثلت جرائم الإرهاب ، مقالة مجلة الأمن العام ، العدد ١٢٤ ، يناير ١٩٨٩ ، ص ٢٢ .
- الأجهزة الخاصة بمكافحة الإرهاب ، مقالة مجلة الأمن العام ، العدد ١٢٥ ، أبريل ١٩٨٩ ، ص ٦٤ .
- ٨ - عقيد د. محمد مؤنس محب الدين ، الإرهاب في القانون الجنائي ، دراسة مقارنة ، ١٩٨٧ ، مكتبة الأنجلو المصرية .
- الجلور العميقة للإرهاب ، مقالة ، مجلة الأمن العام ، العدد ١١٦ ، يناير ١٩٨٧ ، ص ١٨ .
- ٩ - لواء دكتور محمد نيازى حتاتة ، الإرهاب ، مقالة مجلة الأمن العام ، العدد ١٠٩ ، أبريل ١٩٨٥ ، ص ٥ .

ماهية السياسة الجنائية الدولية والمصرية لمكافحة المخدرات

السيد غيث* على راجب**

مقدمة

السياسة الجنائية هي المبادئ والأهداف التي يسعى مجتمع ما في مرحلة لتحقيقها أملا في تحقيق عدالة جنائية متمثلة في الوقاية من الجريمة ومكافحتها ، وذلك على ضوء سياسات سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية واضحة المعالم في دستور ذلك المجتمع ، مستخدما في ذلك القوانين واللوائح التنفيذية وأجهزة العدالة الجنائية بصورة متناسقة ومتكاملة كوسائل لتحقيق هذه المبادئ والأهداف . والسياسة الجنائية لمكافحة المخدرات يمكن تقسيمها إلى خمسة فروع لا ينفصل بعضها عن بعض بل تتكامل في حلقات أو مراحل متتالية ومتداخلة تشكل في النهاية السياسة الجنائية للدولة لمكافحة المخدرات . وتلك الفروع هي :

- السياسة الجنائية لمنع الجريمة والوقاية منها .
- السياسة الجنائية للتدابير الاحترازية .
- السياسة الجنائية للتجريم والعقاب .
- السياسة الجنائية للإجراءات الجنائية .
- استراتيجية أجهزة مكافحة أجهزة العدالة الجنائية لتطبيق وتنفيذ السياسة الجنائية للمشرع باعتبار أن تلك الأجهزة ، يقع عليها العبء الأكبر في تحقيق السياسة الجنائية للمشرع المصري في مجال مكافحة المخدرات . أما الجانب

* لواء مدير الإدارة العامة لمكافحة المخدرات .

** عميد دكتور الإدارة العامة لمكافحة المخدرات .

الوقائى فى مكافحة المخدرات فإن العبء الأكبر فيه يقع على عاتق كافة أجهزة المجتمع ككل .

وسنتناول فى هذا البحث ماهية السياسة الجنائية الدولية والمصرية لمكافحة المخدرات ، ثم دور جهاز المدعى العام الاشتراكى فى مكافحة المخدرات .

أولاً: ماهية السياسة الجنائية الدولية لمكافحة المخدرات

تعد مشكلة المخدرات إحدى المشكلات الاجتماعية الكبرى فى العالم ، والتي يسعى المجتمع الدولى لمكافحتها مما أدى إلى الحاجة لقواعد دولية جديدة ، أدت إلى ظهور فرع من فروع القانون الدولى وهو القانون الدولى الاجتماعى ، حيث يشير الواقع الدولى إلى أن أى دولة لاتستطيع بجهودها المنفردة القضاء على بعض صور جرائم المخدرات ، حيث اتضح أن جرائم زراعة وإنتاج وتصنيع وتهريب وترويج المخدرات والاتجار فيها تعد جرائم ذات طبيعة دولية ، لأنها تمثل انتهاكاً للمصالح العليا ^(١) . للمجتمع الدولى ، وبالتالي تخضع تلك الجرائم لمبدأ عالمية حق العقاب ، بمعنى حق كل دولة فى مطاردة وعقاب مرتكبى تلك الجرائم بصرف النظر عن جنسياتهم أو مكان ارتكاب جرائمهم ، نظراً لأن إطلاق مبدأ إقليمية قانون العقوبات بالنسبة لتلك الجرائم ذات الطبيعة الدولية يؤدى إلى نتائج لا يمكن قبولها فى المجتمع الدولى ، لأن استقلال الدول وسيادتها على أراضيها لا ينبغي أن يحول دون تضامنها ، مما يقتضى خروج الدول على مبدأ إقليمية القوانين الجنائية ، والاعتراف بعالمية حق العقاب فى بعض جرائم المخدرات باعتبارها جرائم ذات طبيعة دولية ، تستثنى من مبدأ إقليمية حق العقاب ، علماً بأن التشريع المصرى أخذ نسبياً بنظام عالمية حق العقاب حيث نصت المادة (٢) من قانون العقوبات المصرى على أنه يسرى قانون العقوبات المصرى على كل من ارتكب فى خارج القطر جريمة مخلة بأمن الدولة مما نص عليه فى البابين الأول والثانى أو جريمة تزوير أو تقليد أو تزيف عملة ورقية أو معدنية متداولة قانوناً فى مصر ، وكذلك نصت المادة (٣٣) من قانون المخدرات على عقوبة الإعدام لكل من قام ولو فى الخارج بتأليف عصابة أو إدارتها أو تنظيمها بغرض الاتجار فى المخدرات . كما أن الواقع الاجتماعى الدولى يحكم على الدول الدخول فى علاقات واتفاقيات وتنظيمات دولية لتحقيق التعاون فى مجال المخدرات باعتبار أن المصالح المشتركة

للدول تقتضى تكاتف جهود تلك الدول لمكافحة تلك الجرائم . وقد تبلورت هذه الجهود فى صور مبادئ قانونية دولية تم إقرارها فى اتفاقيات دولية إبرمت لمكافحة مشكلة انتشار المخدرات فى كافة أنحاء العالم ، وذلك عندما شعر المجتمع الدولى أن المخدرات أصبحت تشكل خطرا سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وصحيا وأمنيا يهدد الانسانية ككل . وتمثلت أول خطوة للمجتمع الدولى فى ذلك المجال فى اتفاقية شنغهاى سنة ١٩٠٩ لتنظيم الاتجار فى الأفيون دوليا . وكانت آخر تلك الخطوات الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع فى المخدرات لسنة ١٩٨٨ . ولا شك فى رأينا - أن هناك خطوة أخرى يجب على المجتمع الدولى اتخاذها لعقد المزيد من الاتفاقيات الدولية التى يحتاج إليها المجتمع الدولى وفقا للتطورات الجارية فى حجم مشكلة المخدرات ، علما أن اهتمامات المجتمع الدولى لم تتوقف على عقد تلك الاتفاقيات فقط ، ولكنه سعى أيضا إلى إنشاء العديد من المنظمات الدولية العاملة فى مجال مكافحة المخدرات وخاصة بعد أن استقر الرأى أخيرا على اعتراف المجتمع الدولى بالشخصية القانونية الدولية لتلك المنظمات ، وأصبحت قرارات المنظمات الدولية تساهم بقدر كبير فى إنشاء قواعد القانون الدولى ، مما يجعلها مصدرا لهذا القانون . ويجب أن نشير إلى أهمية مساهمة تلك المنظمات الدولية فى مواجهة مشكلة المخدرات من واقع دراسة مراحل إنشائها وتشكيل تلك المنظمات واختصاصاتها فى مجال مكافحة المخدرات بسبب تطور وتزايد حجم تدخل المجتمع الدولى من عام ١٩٠٩ حتى عام ١٩٨٨ لمواجهة الأخطار التى تواجه المجتمع الدولى بسبب الزيادة المطردة والتفاقم الكبير لحجم الكميات غير المشروعة فى إنتاج كافة أنواع المخدرات ، وكذا الكميات المضبوطة فى مختلف دول العالم ، مما يندرج بخطر غرق المجتمع الدولى ككل فى مستنقع المخدرات يؤكد ذلك الكميات المضبوطة من كافة المخدرات فى مختلف قارات العالم انظر الاحصائية المرفقة التى توضح حجم المخدرات المضبوطة فى مصر من عام ١٩٨٠ - ١٩٩٠ .

وإذا نظرنا إلى الواقع الحالى يتضح لنا أن المجتمع الدولى سلك سبلا متعددة تستهدف مكافحة جرائم المخدرات ذات الطبيعة الدولية . ولاشك أن الاتفاقيات الدولية المبرمة فى مجال مكافحة المخدرات تعد من أهم تلك السبل^(١) ، إلا أننا باستعراضنا للمبادئ القانونية التى أرستها تلك الاتفاقيات ، وكذا للسما

القانونية لتلك الاتفاقيات باعتبارها اتفاقيات متعددة الأطراف ومفتوحة وتقبل التحفظ عليها ، ويجوز الانسحاب منها ، وغير قابلة للنفاد بذاتها ، يتضح لنا قصور تلك الاتفاقيات وعجزها عن تحقيق أهداف السياسة الجنائية الدولية في مجال مكافحة المخدرات ، بسبب عدم توافر ووضوح فكرة الجزاء أيا كان نوعه (سياسيا أو اقتصاديا أو جنائيا) في حالة مخالفة أحكام تلك الاتفاقيات ، كما يقتضى في رأينا ضرورة توافر فكرة الجزاء في الاتفاقيات ، الدولية التي ستبرم مستقبلا في مجال مكافحة المخدرات ، حيث يتطلع مستقبلا إلى إنشاء قضاء جنائي دولي (دائرة جنائية بمحكمة العدل الدولية) للعقاب على جرائم المخدرات ذات الطبيعة الدولية ، علما بأن مصر إيمانا منها بأهمية التعاون الدولي في مواجهة مشكلة المخدرات كانت من أوائل الدول التي وقعت على كافة الاتفاقيات الدولية المبرمة في مجال مكافحة المخدرات . كما يتضح لنا مدى تأثير تلك الاتفاقيات الدولية على السياسة الجنائية للمشرع المصري ، وذلك من واقع أهم التطبيقات التي استمدها المشرع المصري من تلك الاتفاقيات خلال مراحل تطورها ، كما سلك المجتمع الدولي أسلوب إنشاء أجهزة متخصصة في مجال مكافحة المخدرات عالميا مثل المكتب المركزي للأفيون ، لجنة المخدرات ، الهيئة الدولية للرقابة على المخدرات ، وصندوق الأمم للرقابة على وسائل استعمال المخدرات والذي تم زيادة الاعتمادات المخصصة له منذ عام ١٩٨٣ حيث كانت ٩٥ مليون دولار حتى وصلت إلى ٦٩ مليون دولار سنة ١٩٩٠ ، استفاد منها عدد ٦٧ دولة ، كما عهد أيضا إلى أجهزة دولية قائمة فعلا وغير مختصة أساسا بالعمل في مجال مكافحة المخدرات وأخصها باختصاصات معينة تستهدف أعمال مكافحة الدولية لمشكلة المخدرات ، مثلا لذلك منظمة الصحة العالمية ، ومنظمة الشرطة الجنائية الدولية ، وذلك شعورا من المجتمع الدولي بخطورة مشكلة المخدرات على المستوى العالمي .

وإدراكا من هيئة الأمم المتحدة لخطورة مشكلة المخدرات وتزايد حجمها في مختلف أنحاء العالم ، وأهمية تطوير دور المنظمات الدولية العاملة في مجال مكافحة المخدرات لإمكانية مواجهتها لحجم التضخم في تلك المشكلة ، فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم ١٧٩/٤٥ في ١٢/٢١/١٩٩٠ بتوحيد هيكل المنظمات الدولية التابعة للأمم المتحدة والمسئولة عن مكافحة إساءة

استعمال المخدرات ، وذلك لتمكين الأمم المتحدة من تعزيز دورها بوصفها المركز الرئيسى لتنسيق الإجراءات الدولية فى ميدان مكافحة إساءة استعمال المخدرات ، وذلك بإنشاء برنامج وحيد لمكافحة المخدرات تحت اسم "برنامج الأمم المتحدة الدولى لمكافحة المخدرات" ومقره فى فيينا بالنمسا ، حيث أدمج فيه على نحو كامل كافة هياكل ومهام شعبة المخدرات بالأمانة العامة وأمانة الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات وصندوق الأمم المتحدة لمكافحة إساءة استعمال المخدرات ، وذلك بهدف تعزيز فاعلية وكفاءة مهام تلك المنظمات الدولية التابعة للأمم المتحدة ، وذلك تمشيا مع المهام الواجب النهوض بها وتطويرها بمعرفة الأمم المتحدة فى مجال مشكلة المخدرات ، وأن تسند لذلك البرنامج مسئولية تنفيذ الاتفاقيات الدولية ، وتنفيذ السياسات العامة للأمم المتحدة فى مجال مكافحة المخدرات .

ثانيا : ماهية السياسة الجنائية المصرية لمكافحة المخدرات

وإذا استعرضنا السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات فى مصر ، يتضح لنا من دراسة التطور التاريخى لتلك السياسة منذ صدور دكريتو سنة ١٩٧٩ ، والذى يعد أول تشريع مصرى يصدر لتنظيم استيراد الحشيش فى مصر ومنع زراعته فى القطر المصرى ، أن المشرع المصرى عندما أصدر ذلك الدكريتو كان يهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية بحتة تتمثل فى تحصيل ضرائب على عمليات استيراد الحشيش ، كما أن منع زراعة النباتات المخدرة ، اقتصر على نبات القنب فقط ، ولم يمتد إلى منع زراعة نبات الخشخاش الذى يستخلص منه الأفيون رغم خطورة ذلك المخدر .

ويرجع ذلك فى رأينا إلى أسباب سياسية تتمثل فى أن بريطانيا كانت أكبر تاجر للأفيون فى العالم فى تلك المرحلة التاريخية ، وبالتالي كانت تحافظ على مصالحها السياسية والاقتصادية ، حيث كانت مصر تدور فى فلك الحماية البريطانية فى تلك المرحلة . وقد توالى بعد ذلك التشريعات المتعددة التى تجرم صور التعامل فى المخدرات ، واختلفت السياسة الجنائية لتجريم تلك الصور خلال مراحل تطور التشريعات الجنائية^(١) .

ويجب أن نشير إلى أنه منذ صدور القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ حتى صدور القانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٩ فإن كافة التعديلات السابقة على صدور

القانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٩ لم تكن تحدث تغييرا كبيرا فى السياسة الجنائية للمشرع المصرى فى مجال مكافحة المخدرات ، حيث إننا إذا استعرضنا أهم تلك التغييرات نلاحظ أن أول تعديل كان بصدر القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٦٦ ، أى بعد مضى ست سنوات فقط منذ صدور القانون رقم ١٩٨٢ سنة ١٩٦٠ ، وقد صدر هذا التعديل بهدف تشديد العقوبات على بعض جرائم قانون المخدرات ، ولاسيما جرائم التعدى على الموظفين العموميين أثناء تنفيذ قانون مكافحة المخدرات ، وذلك عقب الواقعة الشهيرة بالتعدى بالأسلحة النارية على قوة من ضباط وصف ضباط قسم مكافحة المخدرات بمديرية أمن القاهرة فى منطقة البركة بصحراء عين شمس أثناء محاولتهم ضبط إحدى عصابات الاتجار فى المواد المخدرة ، وقد تضمن ذلك التعديل عقوبة الإعدام لأفعال إنتاج أو جلب المخدرات بقصد الاتجار ، ولأفعال مقاومة رجال السلطة إذا كان الجانى يحمل سلاحا ، وإذا أفضى التعدى على رجال السلطة أو مقاومتهم أثناء تأدية عملهم إلى موت أحد رجال السلطة .

والتعديل الثانى كان بصدر القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٧٣ بهدف تحقيق أهداف السياسة الجنائية للمشرع المصرى فى مجال علاج المتعاطين والمدمنين ، وذلك بإيداع من ثبت إدمانه إحدى المصحات ، وعدم إقامة الدعوى الجنائية على من يتقدم من متعاطى المخدرات من تلقاء نفسه للمصحة للعلاج .

والتعديل الثالث كان بصدر القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٧ بهدف تعزيز فعالية أجهزة مكافحة المخدرات ، وذلك بتخصيص الأدوات ووسائل النقل المحكوم بمصادرتها لأجهزة مكافحة المخدرات لاستخدامها فى مباشرة نشاطها فى مجال مواجهة عصابات تهريب المخدرات والاتجار بها .

والتعديل الرابع كان بصدر القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٤ بهدف إضافة المواد المدرجة بالجدول الثالث إلى الحظر المنصوص عليه فى الباب الثانى من القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ ، وكذا تجريم صور التعامل فى المواد المخدرة بدون قصد جنائى .

والتعديل الخامس والأخير بصدر القانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٨٩ والذى كان وراء صدوره ثلاثة أسباب رئيسية أدت إلى تدخل المشرع لإجراء تعديل جوهري فى السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات مستحدثا العديد من السياسات

الجنائية الحديثة ، والأسباب الثلاثة هي :

أولا : صدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٥٠ سنة ١٩٨٦ بإنشاء المجلس القومى لمكافحة وعلاج الإدمان ، وقد كانت من أهم توصيات ذلك المجلس هو تعديل قانون مكافحة المخدرات .

ثانيا : صدور الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع فى المخدرات وإساءة استعمالها لسنة ١٩٨٨ والتي أقرها المجتمع الدولى ، ووقعت عليها مصر ، حيث تطالب تلك الاتفاقية باستحداث سياسات جنائية محلية ودولية يمكنها أن تواجه شراسة المنظمات الإجرامية التي تسعى إلى إغراق العالم فى مستنقع المخدرات .

ثالثا : إن المذكرة الايضاحية المرفقة بالقانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩ أشارت إلى أن المجتمع المصرى شهد فى السنوات الأخيرة تفاقما خطيرا فى حجم مشكلة المخدرات مما أدى إلى انتشار آثارها المدمرة على المستويات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية لمختلف قطاعات الشعب بحيث أصبحت مواجهة هذه الموجة التخريبية ضرورة يملها واجب المحافظة على قيم وطاقات شعب يتطلع إلى البناء والتطور لحفظ قدرات وحيوية شبابه من أخطر أشكال الدمار الإنسانى . لذلك كان تأثير الرأى العام للمجتمع المصرى قويا على المشرع لى يتدخل ويرسم سياسات جنائية حديثة يمكنها من مواجهة مشكلة المخدرات .

وقد استحدث القانون رقم ١٢٢ سنة ١٩٨٩ سياسات جنائية حديثة لمواجهة مشكلة المخدرات وذلك فى ثلاثة مجالات هامة :

المجال الأول : هو تأثيم أفعال لم يكن القانون رقم ١٨٢ سنة ١٩٦٠ يتناولها بالتأثيم . واستحدث بعض الظروف المشددة لتقرير العقوبة الأغلظ .

المجال الثانى : تشديد العقوبات المقيدة للحرية للعديد من صور جرائم المخدرات ، مع استبقاء عقوبة الإعدام . ورفع عقوبة الغرامة المالية بزيادة حديها الأدنى والأقصى إلى مائة ألف جنيه وخمسمائة ألف جنيه على نحو يتناسب مع ما يحققه الجناة فى هذه الجرائم من مكاسب مالية كبيرة وبيع حرام .

المجال الثالث : هو توفير سياسة جنائية مستحدثة لرعاية وعلاج المتعاطلين والمدمنين ، حيث أولى المشرع هذه الفئة رعاية خاصة ووضع لها نهجاً

تشريعية تهدف إلى علاج المدمنين ، وتشجعهم على التقدم للعلاج ، ويمكن نويهم من طلب علاجهم ، وأوجب لتحقيق هذه الغاية إنشاء دور للعلاج .

ثالثا : دور نظام المدعى العام الاشتراكى فى مكافحة المخدرات

ونظام المدعى العام الاشتراكى ومحكمة القيم بدرجةيتها لهما دور فى تحقيق أهداف السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات فى مصر ، وذلك بتنظيم إجراءات فرض الحراسة على الأموال المتحصلة من نشاط تهريب المخدرات أو الاتجار بها تمهيدا لإحالتها إلى محكمة القيم للحكم بمصادرة تلك الأموال متى ثبت لدى المحكمة أن هناك دلائل جديّة أن تضخم تلك الأموال نتيجة نشاط فى مجال تهريب المخدرات أو الاتجار بها ، نظرا لأن دور المدعى العام الاشتراكى فى مجال فرض الحراسة ومصادرة الأموال يعتبر دورا إيجابيا ومكملا للسياسة الجنائية لقانون مكافحة المخدرات . كما يتضح أيضا أن نظام المدعى العام الاشتراكى له دور إيجابى آخر فى مجال متابعة جريمة تحويل وإخفاء الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات ، نظرا لأن تلك الجريمة تعد جريمة ذات طبيعة دولية ، كما تعد أيضا من أخطر أشكال الجرائم العصرية المنظمة ، حيث تأخذ تلك الجريمة أشكالا متعددة ، وتطورت وسائل ارتكابها ، ولم تعد نشاطا فرديا يقتصره شخص أو مجموعة أشخاص بوسائل تقليدية ، بل تأخذ حاليا شكل الجريمة المنظمة التى يقف وراءها مجموعة من الكوادر البشرية المنظمة والمدرّبة والمتخصصة تدعمها موارد مالية ضخمة وشبكة معقدة من الاتصالات ، وتتوزع عناصر الجريمة على أكثر من بلد بالقدر الذى يمكن وصفها بأنها جريمة متعددة الجنسيات ، وبالتالي يجب أن يكون للمدعى العام الاشتراكى دور إيجابى فى مواجهة جريمة إخفاء وتحويل الأموال المتحصلة من جرائم تهريب المخدرات والاتجار بها ، وأن تلك الجريمة تخضع لدائرة اختصاص نظام المدعى العام الاشتراكى ، وأن ذلك النظام يملك الأساليب القانونية التى تمكنه من تتبع تلك الأموال ، وفرض الحراسة عليها ومصادرتها .

الخاتمة

والشريعة الإسلامية - باعتبارها المصدر الرئيسى للتشريع المصرى وفقا لنص المادة (٢) من دستور جمهورية مصر العربية - تقوم فلسفتها على فكرة المصلحة وتحقيق مقاصد المشرع الإسلامى الخمس ، والتي أطلق عليها فقهاء الشريعة الإسلامية الضرورات الخمس وهى : حفظ الدين ، والعقل ، والنسل ، والمال ، والنفس . وقد أجمع فقهاء الشريعة الإسلامية على تجريم إنتاج المخدرات وزراعتها وتجاريتها وترويجها ، وتعاطيها ، سواء كانت مخدرات طبيعية أو تصنيعية . وهذا التجريم منصوص عليه صراحة فى القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة ، وأن المجالس التى تعد لتعاطى هذه المخدرات مجالس فسق والجلوس فيها محرم ، وأن على الكافة إرشاد أجهزة المكافحة عن أوكار الاتجار والتعاطى للقضاء عليها ، وأن هذا الإرشاد ما سماه رسول الله صلى الله عليه وسلم بالنصيحة لله ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم ، وأنه فى سبيل حفظ الضرورات الخمس شرعت العقوبات وهى تتنوع وتتدرج من الحدود إلى التعازير . ولما كان لكل حد عقوبة أو عقوبات لامحيص من توقيعها على الجانى ، ففى التعازير مجموعة من العقوبات تبدأ بالنصح وتنتهى بالجلد والحبس ، وقد تصل إلى القتل فى الجرائم الخطيرة ، ويترك للقاضى أن يختار من بين هذه العقوبات حيث لم تنص الشريعة الإسلامية فى جرائم التعازير على عقوبة كل جريمة ولم تحددها بشكل لايقبل الزيادة أو النقصان . ونظرا لأن المخدرات لعنة تصيب القوم ، وكارثة تحل بالأسرة ، وخسارة محققة تلحق بالوطن ، الأمر الذى يترتب عليه إتلاف الاموال والأبدان والعقول وهى من الضرورات الخمس ، لذلك يجوز أن تنزل عقوبة القتل تعزيرا على جالبي وزارعى ومنتجى المخدرات ، لتحقيق صالح الأمة والجماعة .

المراجع

- ١ - Maitland : Justice and Police-Macmillan, 1985 P-62-University of London School of Oriental, African Studies .
- ٢ - عميد دكتور على أحمد راغب : السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، سنة ١٩٩٢ م .
- ٣ - دكتور أحمد فتحى سرور : أصول السياسة الجنائية دار النهضة العربية القاهرة ، ١٩٧٢ م .
- ٤ - دكتور أحمد على المجذوب : التحريض على الجريمة ، رسالة دكتوراه ، ١٩٧٠ ، القاهرة ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية .
- ٥ - دكتور إينوارد غالى الذهبى : جرائم المخدرات فى التشريع ، الطبعة الأولى ، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٨ م .
- ٦ - عبد الرحمن مصيقر : الشباب والمخدرات فى الدول الخليجية ، الناشر شركة الربيعان للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الكويت .
- ٧ - عميد دكتور على أحمد راغب : السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات - دراسة مقارنة رسالة دكتوراه سنة ١٩٩٢ م .
- ٨ - دكتور عبد الفتاح سايد دايد : تاريخ القانون العام ، سلسلة محاضرات ، جامعة عين شمس ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، ١٩٥٤ .
- ٩ - دكتورة فوزية عبد الستار : شرح قانون مكافحة المخدرات ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٠ م .
- ١٠ - دكتور مأمون سلامة : قانون العقوبات القسم العام ، دار الفكر العربى القاهرة ، ١٩٧٧ م .
- ١١ - دكتور محمد سامى عبد الحميد ، ويس محمد تاج الدين : الاتجاهات المعاصرة للبحث القانونى فى العالم العربى والإسلامى ، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية ، السنة الأولى ، العدد الرابع يوليو ١٩٧١ م .
- ١٢ - لواء دكتور محمد فتحى عيد : جريمة تعاطى المخدرات فى القانون المصرى ، المقارن ، رسالة دكتوراه ، دار لوتس للطباعة والنشر ، ١٩٨١ م .

إحصائية بإجمالي ماتم ضبطه من الموالد المخرجة وعند التفتيش
في جمهورية مصر العربية خلال الفترة من عام ١٩٨٠ إلى عام ١٩٩٠^(١)

تربية الموالد المخرجة	حشيش	أفيون	نباتات	نواعسات	مواد مؤثرة على الصحة النفسية	هيروين	كوكايين	عدد التفتيش
سنة	ك	س	ج	ك	س	ج	ك	س
١٩٨٠	٧٦	٥١	٧٧٤	٥٩	١٦٢	٩٥١	٢٣٢٤٢	-
١٩٨١	٧٧	٢٢	٦٦٥	٢٦	٧٤١	٢٠٧	-	-
١٩٨٢	١٦	٦٩	٤٢٤٧١	١٥٧	٢١٧	١٤٦	-	-
١٩٨٣	٥٢	٢٣	٦٥٨٢١	٥٢٨	٢٠٦	٢٨٨-٤٠	-	-
١٩٨٤	٨٣	٥٠	٧٤٢	٢٩١	٧٤٢	١٤٤	-	-
١٩٨٥	٣١	٦٧	٥٠٧١٤	٧٧	٧٧	٢٣١١	-	-
١٩٨٦	٦٥	٩٠	٢١٣٢٤	٨٧	٨٧	١٠	١٠٢	١
١٩٨٧	٥٦	٦١	٤٠٧٣٩	٨٧	٨٧	١٨٨	١٢٣	١
١٩٨٨	٤٦	٨٩	١٤٧٣١	-	-	٤	٧٢	١
١٩٨٩	٨٨	٤١	٣٧٦٧	٤١	٤١	١٧	٢٣٥	-
١٩٩٠	٧٥	٨٧	٩٧٠٢	٧٥	٧٥	١٨	٦٧	-
إجمالي	٦٦٥	٤٤٧٥٤٤	٦٣٧٣	٦٦٥	٦٦٥	٦٦٥	٦٦٥	٦٦٥

(١) أرفف الإحصاء العامة للشرطة - إدارة الشرطة .

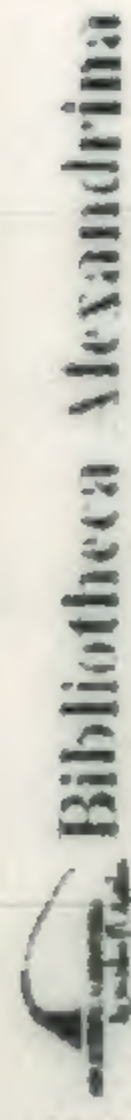
ندوة الجرائم الاقتصادية المستحدثة

رقم الإيداع ٨٠٣٣ / ٩٤

I.S.B.N

977-51/5-56-6

المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية



Bibliotheca Alexandrina



1523316